

**DIRECTIVE RELATIVE À LA
TRANSPARENCE DU MARCHÉ UNIQUE
[Directive (UE) 2015/1535]:
un instrument de coopération entre les
institutions de l'UE, les États membres et les
entreprises pour assurer le bon
fonctionnement du marché unique**

**Un guide explicatif
de la procédure d'information
dans le domaine des réglementations techniques
et des règles relatives aux services de la société de
l'information**

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

PRÉFACE

La première édition de la présente brochure a été élaborée sous la direction de ma prédécesseure, M^{me} Sabine Lecrenier, dans le but de rapprocher le droit de l'Union de ceux qui l'utilisent et de contribuer à améliorer l'échange d'informations, le dialogue et la coopération qui ont constitué une nouvelle culture communautaire.

Je tiens à reconnaître l'excellent travail accompli et l'importance de cette publication de 2005, qui soutient depuis plusieurs années les opérateurs économiques mais aussi les autorités nationales et régionales dans leurs opérations relatives aux règles techniques, aux normes et aux services de la société de l'information.

Afin de tenir compte des nombreuses évolutions de la situation intervenues depuis 2005, il est nécessaire de présenter une deuxième édition révisée du guide.

L'évolution la plus importante est le traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007, qui a remplacé le traité instituant la Communauté européenne par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Par ailleurs, en 2015, une codification de la directive communément appelée aujourd'hui directive relative à la transparence du marché unique [c'est-à-dire l'actuelle directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information] a eu lieu.

En outre, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'interprétation et à la mise en œuvre de la directive a été complétée par plusieurs arrêts importants.

Il convient également de mentionner l'expérience acquise grâce aux près de 11 000 notifications reçues depuis la première publication du guide. Par exemple, le rôle de l'industrie dans la prévention de nouvelles entraves aux échanges a été fondamental. En tant que telle, la base de données TRIS en ligne garantit désormais la transparence et la coopération par l'intermédiaire du répertoire en ligne.

Il est clair que la procédure de notification a nécessité une mise à jour des orientations afin de continuer à servir les institutions de l'UE, les États membres et l'industrie.

Giuseppe Casella

Chef d'unité

Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

[À IMPRIMER SUR LA COUVERTURE ARRIÈRE DE LA BROCHURE]

La présente brochure est destinée à servir de guide au système mis en place pour prévenir les entraves à la libre circulation des marchandises, à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services en ce qui concerne les services de la société de l'information. La brochure contient un commentaire sur la directive (UE) 2015/1535, qui met en œuvre ce système. Chacune des dispositions de la directive est citée dans son intégralité et accompagnée d'un commentaire détaillé expliquant son sens et ses implications pour toutes les parties intéressées: services de la Commission européenne, États membres et opérateurs économiques actuels ou potentiels dans l'Union européenne.

La brochure a été élaborée par la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME, et n'engage aucunement la Commission. Seul le texte de la directive (UE) 2015/1535 est juridiquement contraignant. L'interprétation de la directive (UE) 2015/1535 incombe à la Cour de justice de l'Union européenne.

La langue originale de la présente brochure est l'anglais.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Directive (UE) 2015/1535: un instrument de transparence au service du marché unique

CHAPITRE I

Champ d'application de la directive

Définitions (*Article 1^{er}*)

- produit
- service
- spécification technique
- autre exigence
- règle relative aux services
- règle technique
- projet de règle technique

CHAPITRE II

Procédure applicable aux règles techniques

I. Communication et diffusion d'informations sur les projets de règles techniques et les réactions possibles ouvertes à la Commission et aux États membres (*articles 5 et 6*)

1. Première étape: obligation d'informer

a) Obligations des États membres:

1. Règles générales
2. Cas spécifiques

b) Obligations de la Commission

2. Deuxième étape: réactions possibles ouvertes à la Commission et aux États membres (observations, avis circonstanciés, «report»)

II. Obligation de respecter la période de statu quo (*article 6*)

III. Exceptions à l'obligation de notification et de respect des périodes de statu quo (*article 7*)

CHAPITRE III

Procédure d'information sur les normes

Obligation des États membres de notifier les demandes d'élaboration de spécifications techniques ou d'une norme (*article 4*)

CHAPITRE IV

Comité permanent (articles 2 et 3)

Composition et rôle du comité permanent

CHAPITRE V

Application de la directive

I. Rapports et statistiques (*article 8*)

II. Référence à la directive au moment de l'adoption des règles techniques (*article 9*)

III. Calendrier et modalités d'application

CHAPITRE VI

Accès à l'information par les particuliers et l'industrie et possibilités de réaction

1. Base de données TRIS
2. Contributions des parties prenantes
3. Points de contact nationaux
4. Demande d'accès aux documents en vertu du règlement (CE) n° 1049/2001
5. Inapplicabilité des règles techniques «non notifiées»

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIQUE SÉLECTIVE

I. Articles

II. Publications de la Commission européenne

III. Arrêts de la Cour de justice

IV. Autres documents

INTRODUCTION: DIRECTIVE (UE) 2015/1535: UN INSTRUMENT DE TRANSPARENCE AU SERVICE DU MARCHÉ UNIQUE

Au début des années 1980, la Commission, se fondant sur un arrêt de la Cour de justice appelé arrêt «Cassis de Dijon», a introduit une nouvelle politique visant à compléter le marché intérieur sur la base de trois concepts:

- l'acceptation dans chaque État membre de produits commercialisés légalement dans le reste de la Communauté («reconnaissance mutuelle»);
- une harmonisation limitée aux secteurs économiques importants couvrant notamment la santé, la sécurité et l'environnement;
- une approche du suivi des réglementations nationales fondée sur la prévention.

Depuis 1984, la directive 83/189/CEE¹ qui, après deux codifications, est d'abord devenue la directive 98/34/CE², puis la directive (UE) 2015/1535³, a établi un mécanisme de prévention dont le champ d'application a été progressivement étendu.

Aujourd'hui, les États membres de l'Union européenne sont tenus de notifier à la Commission et aux autres États membres tout projet de règle technique concernant les produits et les services de la société de l'information avant son adoption en droit interne.

Ce concept était déjà révolutionnaire à l'époque, et l'est resté.

La directive s'adresse aux États membres qui ont accepté de participer à un système réciproque de transparence et de suivi dans le domaine réglementaire. Cette initiative était originale à plusieurs égards:

- le système est de nature préventive: des informations sont fournies lorsque les règles techniques relatives aux produits ou les règles relatives aux services de la société de l'information sont encore à l'état de projet et peuvent être modifiées afin de respecter les principes du marché unique;
- ce n'est pas seulement la Commission qui peut examiner et contrôler les projets de textes nationaux en appliquant des périodes de statu quo, mais aussi tous les États membres; les États membres ont reconnu les avantages d'une procédure qui permet une influence réciproque sur leurs processus législatifs. Le traité proprement dit a simplement prévu un suivi rétrospectif par les États membres, en recourant aux procédures d'infraction plus lourdes qui sont rarement appliquées entre les États membres;

¹ Directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109 du 26.4.1983, p. 8).

² Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 204 du 21.7.1998, p. 37).

³ Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 241 du 17.9.2015, p. 1).

- le système permet également de geler les projets de législation nationaux pendant une certaine période afin de faciliter la discussion sur le sujet au niveau de l'UE, à la lumière des initiatives d'harmonisation. En outre, cet observatoire législatif permet de recenser plus facilement les besoins réels d'harmonisation.

Le système, qui a démarré lentement, a pris de l'ampleur et a donné à la Commission, aux États membres et aux entreprises une fenêtre sur les activités des autorités nationales dans le domaine technique (par exemple, les règles relatives à la composition des produits, à l'étiquetage, au nom, aux essais, etc., ainsi que les règles relatives au cycle de vie des produits jusqu'à leur élimination). Le champ d'application de la directive a été progressivement étendu, de sorte qu'elle couvre désormais tous les produits agricoles, produits de la pêche et produits de fabrication industrielle, et tient compte du nombre toujours croissant de dispositions, notamment pour éviter que des mesures qui exigent indirectement le respect des spécifications techniques ne glissent entre les mailles du filet. En 1998, la procédure a été étendue par la directive 98/48/CE pour englober les règles relatives aux services de la société de l'information⁴.

Le champ d'application géographique de la directive a également été progressivement étendu. La directive 98/34/CE, qui était déjà partiellement mise en œuvre dans les pays de l'AELE depuis 1990⁵, a également été partiellement étendue à la Turquie dans le cadre de l'accord d'association avec ce pays⁶. La directive a également fourni un modèle de convention du Conseil de l'Europe⁷.

La dernière codification effectuée en 2015 a permis de refléter ces modifications dans un texte juridique unique.

L'application de la procédure de notification a donné lieu à de nouvelles pratiques. Toute une philosophie d'échange d'informations, de dialogue et de coopération s'est développée entre les États membres. Ce mécanisme s'est également avéré être un formidable outil d'évaluation comparative qui permet aux États membres de s'inspirer des idées de leurs partenaires pour résoudre des problèmes communs en matière de règles techniques, en particulier dans les secteurs nouvellement réglementés tels que les services numériques et les nouvelles technologies. Grâce à cet instrument, la Commission parvient non seulement à supprimer les dispositions contraires au droit de l'Union, mais elle contribue également à la formulation de dispositions à inclure dans la

⁴ La directive 83/189/CEE a été modifiée principalement par la directive 88/182/CEE du Conseil du 22 mars 1988 (JO L 81 du 26.3.1988, p. 75) et par la directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mars 1994 (JO L 100 du 19.4.1994, p. 30). La directive 98/34/CE du 22 juin 1998 a codifié la directive 83/189/CEE et toutes ses modifications ultérieures. La directive 98/34/CE a été modifiée à plusieurs reprises et de façon substantielle, et a été codifiée par la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 (JO L 241 du 17.9.2015, p. 1).

⁵ L'accord entre les États membres de l'AELE et la CEE établissant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques est entré en vigueur en novembre 1990. L'accord sur l'Espace économique européen, applicable depuis le 1^{er} janvier 1994, a ensuite intégré la directive 83/189/CEE avec les adaptations nécessaires. La Suisse, bien que n'ayant pas signé cet accord, continue d'appliquer la procédure d'échange d'informations. Le 29 mars 2019, le Comité mixte de l'EEE a adopté sa décision n° 75/2019 intégrant la directive (UE) 2015/1535, avec les adaptations nécessaires, dans l'accord EEE. Elle est entrée en vigueur pour les États de l'AELE membres de l'EEE le 1^{er} décembre 2019.

⁶ Accord établissant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie (JO C 113 du 24.12.1973) et décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie du 22 décembre 1995 relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière (JO L 35 du 13.12.1996, p. 1).

⁷ Convention n° 180 du Conseil de l'Europe sur l'information et la coopération juridique concernant les «services de la société de l'information».

législation nationale afin de garantir que les opérateurs économiques sont pleinement informés de leurs droits et de permettre l'application concrète du principe de «reconnaissance mutuelle». Ce principe découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur l'interprétation des articles 34 à 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Conformément au principe de reconnaissance mutuelle, chaque État membre doit permettre l'accès au marché sur son territoire à tout produit commercialisé légalement dans un autre État membre. La restriction ou le refus de ce droit sont subordonnés à une justification et ne sont possibles que lorsque des intérêts publics légitimes, tels que la protection de la santé et de la sécurité, sont en jeu.

À la suite de nombreuses demandes du Conseil «Compétitivité», la Commission s'est engagée à renforcer et à améliorer la reconnaissance mutuelle et a proposé une «clause relative au marché unique» qui revêt une importance politique et juridique intrinsèque. La «clause relative au marché unique» figure dans la communication COM(2017) 787 final de la Commission («Paquet “Produits” : renforcer la confiance dans le marché unique») du 19 décembre 2017⁸ avec une formulation claire et sans ambiguïté du principe de reconnaissance mutuelle. Les États membres sont encouragés à reproduire de manière systématique dans leurs règles techniques la «clause relative au marché unique» suivante⁹:

«Les produits légalement commercialisés dans un autre État membre de l'Union européenne ou en Turquie, ou originaires d'un État membre de l'AELE qui est partie à l'accord EEE et légalement mis en circulation dans ce pays, sont présumés compatibles avec cette mesure. L'application de cette mesure est soumise au règlement (UE) 2019/515 du 19 mars 2019 relatif à la reconnaissance mutuelle des biens commercialisés légalement dans un autre État membre à partir du 19 avril 2020.»

À cet égard, afin de réduire le risque que les règles techniques créent des obstacles réglementaires aux échanges, la Commission souligne constamment l'importance d'introduire la «clause relative au marché unique» dans les projets de règles techniques établissant des règles dans des domaines non harmonisés ou non exhaustivement harmonisés.

Le corollaire de cette acceptation des produits du reste de l'Union européenne – étendue par l'accord sur l'Espace économique européen aux produits des pays de l'AELE signataires de l'accord¹⁰ – est la reconnaissance mutuelle des réglementations relatives à la conception, à la fabrication et aux essais des produits, ainsi que des procédures d'évaluation de la conformité utilisées; les États membres et la Commission sont informés de ces réglementations par la procédure d'information établie par la directive (UE) 2015/1535.

Par ailleurs, les dispositions de la décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie du 22 décembre 1995 relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière¹¹, qui

⁸ Disponible sur <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/FR/COM-2017-787-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>, voir section 3.

⁹ En outre, à la demande expresse du Parlement européen, le considérant 16 du règlement sur la reconnaissance mutuelle récemment adopté (règlement 2019/515) encourage les États membres à utiliser systématiquement la clause relative au marché unique dans leurs règles techniques.

¹⁰ Il convient de souligner que les dispositions pertinentes de l'accord sur l'Espace économique européen ne s'appliquent qu'aux «produits qui sont originaires des parties contractantes» et non, par conséquent, aux produits qui y sont simplement commercialisés.

¹¹ JO L 35 du 13.2.1996, p. 1.

prévoit l'élimination des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalent entre l'UE et la Turquie, sont, pour leur mise en œuvre et leur application aux produits relevant de l'union douanière, interprétées conformément aux arrêts en la matière de la CJUE concernant les dispositions du TFUE, en particulier ses articles 34 à 36.

La directive 98/34/CE, en étendant le champ d'application de la procédure d'information aux règles relatives aux services de la société de l'information, a assuré, depuis août 1999, la prévention de nouvelles entraves à la liberté d'établissement et à la libre circulation des services de la société de l'information en fournissant un mécanisme permettant d'analyser la compatibilité des nouvelles législations nationales dans ce domaine avec les articles 49 et 56 du TFUE et avec le droit dérivé.

Selon la jurisprudence de la CJUE, les articles 49 et 56 du TFUE imposent l'élimination des restrictions, c'est-à-dire de toutes les «*mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de ces libertés*» (liberté d'établissement et libre prestation de services)¹².

Pour être admissible en tant qu'exception aux libertés fondamentales du marché intérieur dans un domaine non harmonisé, une restriction nationale doit, sur la base de la jurisprudence, être justifiée, c'est-à-dire être appropriée, nécessaire et proportionnée à l'objectif public poursuivi¹³. En ce qui concerne la libre prestation de services, en particulier, cela signifie que la réglementation nationale qui fait abstraction des exigences déjà remplies par un opérateur dans l'État membre où il est établi et à partir duquel il offre ses services¹⁴ s'avérera être une restriction disproportionnée et donc inadmissible au regard du droit de l'Union lorsque le service en question est fourni, comme dans le cas des services de la société de l'information, sans que le prestataire ait besoin de se rendre sur le territoire de l'État membre où le service est reçu¹⁵.

Par conséquent, lors de l'examen des projets de règles nationales dans le domaine des services de la société de l'information, l'objectif prioritaire de la Commission a été, par exemple, de s'opposer à toute approche réglementaire nationale visant à appliquer des dispositions juridiques générales et extraterritoriales qui ne font aucune distinction entre les opérateurs établis dans l'État membre notifiant et ceux qui souhaitent fournir des services dans cet État membre sans pour autant y être établis. La Commission a également veillé à ce que les règles nationales prévues n'imposent pas de coûts juridiques ou administratifs inutiles ou excessifs aux opérateurs et, éventuellement, aux utilisateurs.

Pour que la directive soit pleinement efficace, tous les acteurs – autorités nationales et opérateurs économiques de l'Union européenne – doivent avoir une compréhension approfondie de ses dispositions et donc connaître précisément leurs droits et obligations.

Cela est d'autant plus important que la CJUE, en avril 1996, a établi le principe selon lequel le non-respect de l'obligation de notification entraîne l'inapplicabilité de ces règles techniques, de sorte qu'elles ne peuvent pas être opposées aux particuliers¹⁶. Cette jurisprudence, qui a été

¹² Affaire C-439/99, Commission/Italie, EU:C:2002:14.

¹³ Affaire C-76/90, Dennemeyer, EU:C:1991:331, affaire C-55/94, Gebhard, EU:C:1995:411 et affaire C-369/96, Arblade, EU:C:1999:575.

¹⁴ Voir arrêt Arblade cité plus haut, note de bas de page 13.

¹⁵ Voir arrêt Dennemeyer cité plus haut, note de bas de page 13.

¹⁶ Affaire C-194/94, CIA Security, EU:C:1996:172.

confirmée à plusieurs reprises par la CJUE¹⁷, a également été appliquée aux règles techniques adoptées en violation de la période de statu quo¹⁸.

Le but de la présente brochure est d'informer tous les acteurs, et en particulier les fabricants européens et les prestataires de services de la société de l'information, des objectifs, du contenu et du champ d'application d'un instrument essentiel de l'Union européenne pour l'élimination à la source des entraves techniques à la libre circulation des marchandises, à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services de la société de l'information dans le marché unique.

17 Affaire C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; affaire C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343; affaire C-26/11, Belgische Petroleum Unie et autres, EU:C:2013:44; affaire C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; affaire C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295; affaire C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76; affaire C 299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

18 Affaire C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; et affaire C-95/14, UNIC et Uni.co.pel, EU:C:2015:492.

CHAPITRE I: CHAMP D'APPLICATION DE LA DIRECTIVE

L'article 1^{er} définit le sens donné par la directive à un certain nombre de termes clés, utilisés tout au long de ses dispositions. Cette clarification terminologique et sémantique est essentielle à une bonne compréhension du texte et définit simultanément le champ d'application de la directive.

Champ d'application de la directive

«Article premier

1. Au sens de la présente directive, on entend par:

a) “produit”, tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole, y compris les produits de la pêche;»

Le champ d'application de la version initiale de la directive (c'est-à-dire 83/189/CEE) excluait les produits cosmétiques au sens de la directive 76/768/CEE¹⁹, les médicaments au sens de la directive 65/65/CEE²⁰, les produits destinés à l'alimentation humaine et animale et les produits agricoles, au sens de l'article 38, paragraphe 1, du TFUE.

Le champ d'application de la directive a été étendu, car le fonctionnement de la procédure d'information a révélé que de nombreuses réglementations et normes nationales impliquant des entraves aux échanges intracommunautaires n'avaient pas été suivies par la Commission et les États membres parce que certains produits n'étaient pas couverts.

Afin de clarifier la définition très large qui est maintenant utilisée pour les marchandises, il convient de rappeler que la CJUE a inclus dans le cadre des dispositions relatives à la libre circulation des marchandises en vertu de l'article 34 du TFUE *«les produits appréciables en argent et susceptibles, comme tels, de former l'objet de transactions commerciales»*²¹. Dans ce contexte, la Cour a également jugé que les déchets, recyclables ou non, doivent être considérés comme des produits dont la circulation ne devrait pas en principe être empêchée²². Il convient d'en tenir compte pour déterminer le champ d'application de la directive.

*«b) “service”, tout service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services»*²³.

¹⁹ Abrogée par le règlement (CE) n° 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques (JO L 342 du 22.12.2009, p. 59).

²⁰ Abrogée par la directive 2001/83/CE du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 311 du 28.11.2001, p. 67).

²¹ Affaire 7/68, Commission/Italie, EU:C:1968:51.

²² Affaire 2/90, Commission/Belgique, EU:C:1992:310.

²³ La notion de services de la société de l'information a été introduite par la directive 98/48/CE, puis utilisée dans la directive 98/84/CE concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel (JO L 320 du 28.11.1998, p. 54) et la directive 2000/31/CE relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (JO L 178 du 17.7.2000, p. 1).

Aux fins de la présente définition, on entend par:

i) “à distance”, un service fourni sans que les parties soient simultanément présentes,

ii) “par voie électronique”, un service envoyé à l’origine et reçu à destination au moyen d’équipements électroniques de traitement (y compris la compression numérique) et de stockage de données, et qui est entièrement transmis, acheminé et reçu par fils, par radio, par moyens optiques ou par d’autres moyens électromagnétiques,

iii) “à la demande individuelle d’un destinataire de services”, un service fourni par transmission de données sur demande individuelle.

Une liste indicative des services non visés par cette définition figure à l’annexe I.»

Il convient de souligner que l’inclusion des services de la société de l’information a constitué une extension très importante du champ d’application de la directive, qui l’a adaptée à l’évolution du commerce international.

Selon la jurisprudence de la CJUE, les quatre conditions susmentionnées, énoncées à l’article 1^{er}, paragraphe 1, point b), de la directive (UE) 2015/1535, pour qu’une activité soit considérée comme un service de la société de l’information («tout service presté normalement contre rémunération, à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d’un destinataire de services»), sont cumulatives²⁴.

Pour déterminer si une activité relève de la définition des services de la société de l’information, il convient tout d’abord de vérifier si l’activité en question constitue un «service» au sens du droit de l’Union.

La Cour a précisé que «*la caractéristique essentielle de la rémunération [...] réside dans le fait que celle-ci constitue la contrepartie économique de la prestation en cause*»²⁵. Une telle caractéristique fait défaut dans les activités que l’État entreprend sans contrepartie dans le cadre de ses missions, notamment dans les domaines social, culturel, éducatif et judiciaire. Pour cette raison, le considérant 19 de la directive 98/48/CE a conclu que «*les règles nationales concernant ces activités ne sont pas couvertes par la définition prévue à l’article 60 [désormais article 57] du traité et ne rentrent donc pas dans le champ d’application de la présente directive*».

Néanmoins, concernant la définition de la «rémunération» des services, la CJUE a reconnu que le service n’a pas besoin d’être payé par ceux qui en bénéficient²⁶. Par exemple, les activités entièrement financées par la publicité sont rémunérées et constituent donc des services.

Ensuite, il convient de vérifier si le service est, au sens de la directive, un «service de la société de l’information». Conformément à l’article 1^{er}, paragraphe 1, point b), de la directive, on entend par «service de la société de l’information» un service fourni: «à distance», «par voie électronique» et «à la demande individuelle d’un destinataire de services».

Le terme «à distance» concerne les situations dans lesquelles le service est fourni au moyen de techniques de communication à distance, qui se caractérisent donc par le fait que les parties (c’est-

²⁴ Affaire C-390/18, Airbnb Ireland, EU:C:2019:1112.

²⁵ Affaire C-109/92, Wirth, EU:C:1993:916.

²⁶ Affaire C-352/85, Bond van Adverteerders, EU:C:1988:196.

à-dire le prestataire de services et le destinataire) ne sont pas physiquement et simultanément présentes.

L'expression «*par voie électronique*» désigne les services dont les éléments constitutifs sont transmis, acheminés et reçus au sein d'un réseau électronique. Le service doit être acheminé de son point de départ jusqu'à son point d'arrivée au moyen d'équipements électroniques (de traitement et de stockage) et par des moyens de télécommunication.

Enfin, le service doit être fourni par transmission de données sur demande individuelle. Il s'agit là de l'élément d'interactivité qui caractérise les services de la société de l'information et les distingue des autres services qui sont envoyés sans qu'une demande du destinataire soit nécessaire. C'est pourquoi l'article 1^{er}, paragraphe 2, précise que la directive ne s'applique pas aux services de radiodiffusion sonore et aux services de radiodiffusion télévisuelle visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point e), de la directive 2010/13/UE²⁷.

Par ailleurs, l'annexe I contient une liste indicative de services non couverts par la définition établie à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point b), classés en trois catégories. En particulier, la première catégorie concerne les «*services non fournis "à distance"*», puisque les services fournis en présence physique du prestataire et du destinataire ne peuvent être considérés comme des services de la société de l'information, au sens de la directive, même s'ils impliquent l'utilisation de dispositifs électroniques. La deuxième catégorie concerne les «*services non fournis "par voie électronique"*», tels que, par exemple, la distribution automatique de billets ou d'argent ou les CD-ROM. La troisième catégorie donne des exemples de «*services non fournis "à la demande individuelle d'un destinataire de services"*», comme les services de radiodiffusion télévisuelle ou sonore²⁸.

Les services couverts par la directive sont, par exemple, les services généraux en ligne (journaux, bases de données, etc.), les activités de surveillance à distance, le téléachat interactif, le courrier électronique, la réservation de vols en ligne, les services professionnels en ligne (accès aux bases de données, diagnostics, etc.), le service d'intermédiation en ligne destiné à mettre en relation, contre rémunération, des locataires potentiels avec des loueurs professionnels ou non professionnels proposant des prestations d'hébergement de courte durée²⁹.

«c) "*spécification technique*", une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les exigences applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

Les termes "*spécification technique*" recouvrent également les méthodes et les procédés de production relatifs aux produits agricoles visés à l'article 38, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aux produits destinés à l'alimentation humaine et animale, ainsi qu'aux médicaments tels que définis à l'article 1^{er} de la

²⁷ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels») (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

²⁸ Dans l'arrêt *Mediakabel* du 2 juin 2005 (C-89/04, EU:C:2005:348), la Cour de justice a confirmé que la quasi vidéo à la demande n'est pas un service de la société de l'information puisqu'elle n'est pas fournie à distance.

²⁹ Affaire C-390/18, *Airbnb Ireland*, EU:C:2019:1112.

directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil³⁰, de même que les méthodes et procédés de production relatifs aux autres produits, dès lors qu'ils ont une incidence sur les caractéristiques de ces derniers;»

Cette disposition définit le concept de spécification technique, terme générique qui couvre aussi bien les normes que les règles techniques.

Elle prévoit que le document contenant la spécification technique définit «*les caractéristiques requises d'un produit*». Les exemples cités ne sont pas exhaustifs: l'on aurait pu ajouter la composition du produit³¹, sa forme, son poids, son emballage³², sa présentation³³, ses performances, sa durée de vie, sa consommation d'énergie, etc. Une spécification technique présuppose que la mesure nationale qui la prescrit se réfère au produit ou à son emballage en tant que tel et qu'elle fixe donc une des caractéristiques requises de ce produit^{34 35}.

La spécification peut viser plusieurs objectifs: par exemple, la protection des consommateurs, de l'environnement, de la santé ou de la sécurité publiques, la normalisation de la production, l'amélioration de la qualité, l'équité dans les transactions commerciales ou encore le maintien de l'ordre public. Toutefois, ces spécifications ne devraient pas être introduites pour les marchandises sans justification solide: servir un intérêt public légitime qui est objectif et proportionné.

La version initiale de la directive limitait la définition de la spécification technique aux caractéristiques requises du produit. L'élargissement de la notion de spécification technique aux procédés et méthodes de production s'est déroulé en deux étapes: d'abord en 1988 (par la directive 88/182/CEE³⁶) en ce qui concerne les produits agricoles, les produits destinés à l'alimentation humaine et animale et les médicaments, au moment de leur inclusion dans le champ d'application de la directive; puis en 1994 (par la directive 94/10/CE³⁷) en ce qui concerne les autres produits, dans un souci de cohérence.

Dans le domaine de l'agriculture, des produits destinés à l'alimentation humaine et animale et des médicaments, les méthodes et les procédés de production ont généralement une incidence sur le produit lui-même (par exemple, l'obligation de vacciner les vaches avant de les vendre³⁸). Ce n'est pas toujours le cas dans les autres secteurs de produits, et ici la directive fait de l'incidence sur le produit une condition de notification des méthodes et procédés de production concernés, à

³⁰ Directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 311 du 28.11.2001, p. 67).

³¹ Affaire C-303/04, Lidl Italia, EU:C:2005:528.

³² Affaire C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343.

³³ Affaire C-20/05, Schwibbert, EU:C:2007:652.

³⁴ Dans l'affaire C-727/17 (ECO-WIND Construction, EU:C:2020:393), la Cour a jugé qu'une législation qui se limite à réglementer l'installation des éoliennes en fixant une contrainte de distance minimale à respecter pour leur implantation ne se réfère pas à un produit en tant que tel, en l'occurrence l'aérogénérateur, et, partant, ne fixe pas l'une des caractéristiques requises de ce produit au sens de la directive.

³⁵ Affaire C-711/19, Admiral Sportwetten et autres, EU:C:2020:812.

³⁶ Directive 88/182/CEE du Conseil du 22 mars 1988 modifiant la directive 83/189/CEE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 81 du 26.3.1988, p. 75).

³⁷ Directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mars 1994 portant deuxième modification substantielle de la directive 83/189/CEE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 100 du 19.4.1994, p. 30).

³⁸ Affaire C-37/99, Donkersteeg, EU:C:2000:636.

l'exclusion spécifique des réglementations relatives à l'organisation du travail, qui sont sans incidence sur les produits.

Les essais et les méthodes d'essai, cités comme exemples de spécifications techniques, couvrent les méthodes techniques et scientifiques à utiliser pour évaluer les caractéristiques d'un produit donné. Les procédures d'évaluation de la conformité, qui sont également mentionnées, sont celles utilisées pour garantir la conformité du produit avec des exigences spécifiques. Elles relèvent de la responsabilité d'organismes spécialisés, publics ou privés, ou du fabricant.

L'inclusion de ces paramètres dans le champ d'application de la directive est de la plus haute importance, car les procédures d'essai et d'évaluation de la conformité peuvent, sous certaines conditions, avoir des effets négatifs sur le commerce. La multiplicité et la disparité des systèmes nationaux de certification de la conformité peuvent créer des entraves techniques aux échanges au même titre que les spécifications applicables aux produits, qui sont encore plus difficiles à surmonter en raison de leur complexité.

«d) "autre exigence", une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation;»

Le terme «*autre exigence*», tel que défini dans ce point, n'existait pas dans la version initiale de la directive 83/189/CEE. Il a été introduit par la directive 94/10/CE, lors de la deuxième modification du texte.

Ce terme couvre des exigences qui ne correspondent pas à des spécifications techniques, mais à des conditions qui ont une incidence sur le cycle de vie d'un produit, depuis la période de commercialisation jusqu'à la phase de gestion ou d'élimination des déchets produits par celui-ci.

La disposition précise qu'une exigence de ce type est principalement imposée dans le but de protéger les consommateurs ou l'environnement. Il s'agit là de deux des motifs d'objectifs majeurs d'intérêt public légitime qui pourraient, dans des circonstances exceptionnelles, justifier qu'un État membre s'écarte du principe de la libre circulation des marchandises en imposant des interdictions ou des restrictions commerciales.

Les «*conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination d'un produit*», citées comme exemples d'«*autres exigences*», font référence aux cas spécifiques les plus importants. Pour être qualifiées d'«*autres exigences*», ces conditions doivent être susceptibles d'influencer de manière significative la composition, la nature ou la commercialisation du produit³⁹. On peut donc s'attendre à ce qu'un décret relatif à la gestion des déchets médicaux ou une réglementation nationale visant à imposer un système de reprise ou de réutilisation des emballages, voire la collecte séparée de certains produits, tels que les piles déchargées, contiennent des dispositions qui relèvent de la catégorie des «*autres exigences*».

³⁹ Affaire C-303/15, M. et S., EU:C:2016:771; affaire C-98/14, Berlington, EU:C:2015:386; affaires jointes C-13/11, C-214/11 et C-217/11, Fortuna et autres, EU:C:2012:495; affaire C-65/05, Commission/Grèce, EU:C:2006:673; affaire C-267/03, Lindberg, EU:C:2005:246; affaire C-137/17, Van Gennip et autres, EU:C:2018:771; affaire C-727/17, ECO-WIND Construction, EU:C:2020:393.

«e) “règle relative aux services”, une exigence de nature générale relative à l'accès aux activités de services au sens du point b) et à leur exercice, notamment les dispositions relatives au prestataire de services, aux services et au destinataire de services, à l'exclusion des règles qui ne visent pas spécifiquement les services définis audit point.

Aux fins de la présente définition:

i) une règle est considérée comme visant spécifiquement les services de la société de l'information lorsque, au regard de sa motivation et du texte de son dispositif, elle a pour finalité et pour objet spécifiques, dans sa totalité ou dans certaines dispositions ponctuelles, de réglementer de manière explicite et ciblée ces services;

ii) une règle n'est pas considérée comme visant spécifiquement les services de la société de l'information si elle ne concerne ces services que d'une manière implicite ou incidente.»

Parmi les exemples de mesures susceptibles de constituer une règle relative aux services de la société de l'information, l'on peut citer les mesures concernant les conditions d'accès à une activité (par exemple, les règles relatives à l'établissement des prestataires de services⁴⁰, en particulier celles relatives au régime d'autorisation ou de licences⁴¹); les mesures relatives aux conditions d'exercice d'une activité en ligne (par exemple, l'interdiction générale de la promotion commerciale ou de certaines formes de publicité, les exigences d'enregistrement, l'interdiction de publier certains types d'informations⁴²); les mesures concernant le prestataire de services en ligne (par exemple, les exigences relatives à l'expérience professionnelle requise pour être conseiller fiscal en ligne); les mesures concernant la fourniture de services en ligne (par exemple, les lois fixant les frais maximaux qui peuvent être facturés, les obligations impératives d'assurance ou de déclaration) et les mesures relatives au destinataire de ces services (par exemple, la participation limitée à une certaine tranche d'âge, les mesures s'appliquant à des catégories spécifiques de destinataires, tels que les mineurs); ainsi que l'extension de l'exploitation exclusive de certains jeux de hasard attribuée à une entité publique pour tout le territoire national à celle effectuée sur l'internet⁴³.

Il est extrêmement important de souligner que l'obligation de notification préalable ne s'applique pas à tous les projets de règles nationales qui – directement ou indirectement, explicitement ou implicitement – peuvent concerner les services de la société de l'information. Seuls un nombre limité et une catégorie bien définie de projets de règles nationales devront, aux fins de la directive, être notifiés à l'avance, à savoir les règles visant spécifiquement les services de la société de l'information. Toutes les autres règles concernant les services ne doivent pas être notifiées.

Compte tenu de ce qui précède, il convient de souligner que la directive exige la notification des projets de règles dont la motivation, le contenu ou la finalité⁴⁴ indique qu'ils sont directement et ouvertement consacrés, en tout ou en partie, à la réglementation des services de la société de l'information. La ou les dispositions d'un instrument juridique national doivent être expressément

⁴⁰ Dans l'affaire C-255/16 (Falbert, EU:C:2017:983), la CJUE a précisé que «ne constituent pas des règles techniques [...] des dispositions nationales qui se limitent à prévoir les conditions pour l'établissement ou la prestation de services par des entreprises, telles que des dispositions qui soumettent l'exercice d'une activité professionnelle à un agrément préalable».

⁴¹ Voir considérant 18 de la directive 98/48/CE.

⁴² Affaire C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁴³ Affaire C-275/19, Sportingbet et Internet Opportunity Entertainment, EU:C:2020:856.

⁴⁴ Affaire C-255/16, Falbert, arrêt précité, note de bas de page 41.

rédigées ou, en tout cas, spécifiquement conçues pour refléter le fait que l'activité/le service est fourni(e) «à distance, par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services».

Un autre aspect qu'il convient de souligner est que ce ne sont pas seulement les instruments juridiques qui, *dans leur ensemble*, sont consacrés aux services de la société de l'information (par exemple, une loi sur les signatures électroniques) qui doivent être notifiés. Les réglementations *dont seule une partie* (éventuellement un article ou même un paragraphe) concerne spécifiquement un service de la société de l'information (par exemple, dans une loi sur la pornographie, une disposition spécifique sur la responsabilité d'un fournisseur d'accès à l'internet) doivent également être notifiées⁴⁵.

Une disposition doit être considérée comme «visant spécifiquement les services de la société de l'information, au regard de sa motivation et du texte de son dispositif», si elle poursuit cette finalité ou cet objet dans certaines de ses dispositions. Même dans l'hypothèse où il ne ressort pas du seul libellé d'une règle nationale que celle-ci vise, au moins en partie, à réglementer spécifiquement des services de la société de l'information, cet objet peut clairement découler de la motivation de cette règle, telle qu'elle ressort, conformément aux règles d'interprétation nationales pertinentes à cet égard, *notamment* des «travaux préparatoires» de ladite règle⁴⁶.

En revanche, il n'est pas nécessaire de notifier les règles techniques qui ne concernent qu'indirectement, implicitement ou incidemment les services de la société de l'information, c'est-à-dire qui concernent une activité économique en général sans tenir compte des procédures techniques typiques de fourniture de services de la société de l'information (par exemple, une disposition qui interdit la distribution de matériel pédophile par tout moyen de transmission, y compris l'internet ou le courrier électronique, parmi les différents moyens de diffusion possibles, ou une disposition applicable à un service d'intermédiation fourni au moyen d'une application pour téléphone intelligent et qui fait partie intégrante d'un service global dont l'élément principal est le service de transport⁴⁷). De même, une mesure nationale qui ne fait pas mention de la société de l'information et qui s'applique de manière indifférenciée à tous les types de services de «dispatching», qu'ils soient fournis par téléphone ou par application informatique, ne peut être considérée comme visant spécifiquement les services de la société de l'information et, par conséquent, ne doit pas être considérée comme une règle technique⁴⁸.

«3. La présente directive ne s'applique pas à des règles concernant des questions qui font l'objet d'une réglementation de l'Union en matière de services de télécommunication, tels que visés par la directive 2002/21/CE⁴⁹».

La directive 90/387/CEE⁵⁰ (abrogée par la directive 2002/21/CE) définissait les services de télécommunications comme «*les services qui consistent, en tout ou en partie, en la transmission*

⁴⁵ Voir considérants 17 et 18 de la directive 98/48/CE.

⁴⁶ Affaire C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁴⁷ Voir arrêt dans l'affaire C-320/16, Uber France, EU:C:2018:221.

⁴⁸ Affaire C-62/19, Star Taxi app, EU:C:2020:980.

⁴⁹ Voir note de bas de page 25.

⁵⁰ Directive 90/387/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunication par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunication (JO L 192 du 24.7.1990, p. 1).

et l'acheminement de signaux sur un réseau de télécommunications par des procédés de télécommunications, à l'exception de la radiodiffusion et de la télévision».

Cette exemption spécifique s'explique par le fait que, dans le domaine des services de télécommunications (comme dans le cas des services financiers, voir section suivante), un grand nombre de questions sont déjà harmonisées et font partie d'un cadre réglementaire existant et suffisamment défini au niveau de l'UE.

«4. La présente directive ne s'applique pas à des règles concernant des questions qui font l'objet d'une réglementation de l'Union en matière de services financiers, tels qu'énumérés de manière non exhaustive à l'annexe II de la présente directive.»

La raison d'une telle exemption du champ d'application de la directive est identique à la précédente, et tient au fait que ces règles s'inscrivent dans un cadre juridique de l'Union déjà suffisamment établi.

À titre purement indicatif, une liste non exhaustive de services financiers est fournie à l'annexe II de la directive (UE) 2015/1535.

«5. À l'exception de l'article 5, paragraphe 3, la présente directive ne s'applique pas aux règles édictées par ou pour les marchés réglementés au sens de la directive 2004/39/CE ou par ou pour d'autres marchés ou organes effectuant des opérations de compensation ou de règlement pour ces marchés.»

La directive 2004/39/CE du 21 avril 2004 réglemente les activités de négociation sur les marchés financiers et renforce la protection des investisseurs⁵¹.

En conséquence de cette exemption, les règles établies par ou concernant des marchés réglementés ou d'autres marchés ou organes effectuant des opérations de compensation ou de règlement pour ces marchés ne sont pas soumises à l'obligation de notification préalable. La seule obligation à laquelle ces règles sont soumises, dans l'intérêt d'une transparence minimale, est celle de la notification «ex post», c'est-à-dire qu'elles doivent être communiquées à la Commission après leur adoption au niveau national en vertu de l'article 5, paragraphe 3, qui – comme indiqué à l'article 1^{er}, point 5) – est la seule disposition de la directive qui s'applique à ces règles.

«f) "règle technique", une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 7, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services.»

⁵¹ La directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers (JO L 145 du 30.4.2004, p. 1) a été abrogée par la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers (JO L 173 du 12.6.2014, p. 349) avec effet au 3 janvier 2018.

En définissant la notion de «règle technique», le point f) fournit des informations sur le type de textes à notifier dans le cadre de la procédure d'information établie par la directive dans ce domaine.

Il s'agit, d'une part, des «spécifications techniques» et des «autres exigences» ou des «règles relatives aux services» (voir définitions ci-dessus), qui sont établies par les États membres et qui sont applicables aux produits industriels et agricoles ainsi qu'aux services de la société de l'information, et, d'autre part, des «dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui interdisent certaines activités déterminées».

Pour être considérée comme une *règle technique*, une «spécification technique», une «autre exigence» ou une «règle relative aux services» doit remplir les conditions suivantes:

- elle doit être «obligatoire» (c'est-à-dire contraignante de jure ou de facto, voir ci-après). Cette caractéristique, qui est inhérente aux documents préparés par les autorités publiques, auxquels la présente directive s'applique, constitue la différence majeure entre une *règle technique* et une *norme*, qui est préparée par des organismes privés et qui est essentiellement volontaire⁵²;
- elle doit influencer la commercialisation ou l'utilisation de produits industriels et agricoles, la fourniture d'un service ou l'établissement d'un opérateur de services, dans un État membre ou une partie importante de cet État.

Les dispositions administratives applicables à une spécification, à une «autre exigence» ou à une «règle relative aux services» peuvent également constituer des règles techniques au sens de la directive. Ces mesures, comme toutes les règles techniques, doivent être notifiées au titre de la directive lorsqu'elles émanent des gouvernements centraux des États membres ou de l'une de leurs autorités, comme le précise la liste établie par la Commission dans le cadre du comité permanent de la directive^{53 54}.

Certaines spécifications techniques, «autres exigences» ou règles relatives aux services qui répondent à la définition des règles techniques sont exclues du champ d'application de la directive, en particulier si elles sont simplement conformes à des actes contraignants de l'Union⁵⁵ ou se limitent à l'exécution d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, comme le précise l'article 7 de la directive.

Le caractère «obligatoire» d'une spécification technique, d'une «autre exigence» ou d'une règle relative aux services peut leur être conféré de deux manières:

1. de jure, lorsque leur respect est rendu obligatoire par une mesure émanant directement des autorités publiques compétentes ou est imputable à ces dernières.

À titre d'exemple, les conditions relatives à la production à petite échelle de confitures et de conserves de fruits, fixées par décret, seront considérées comme une règle technique obligatoire

⁵² Toutefois, dans certains cas, la conformité avec la norme peut devenir obligatoire au point d'acquérir le statut de «règle technique».

⁵³ Affaire C-62/19, *Star Taxi* app, EU:C:2020:980.

⁵⁴ Liste des autorités liées par l'obligation de notifier les projets de règles techniques (en plus des gouvernements centraux des États membres) [article 1^{er}, point 11), de la directive 98/34/CE] (JO C 127 du 31.5.2006, p. 14).

⁵⁵ Affaire C-390/99, *Canal Satellite Digital*, EU:C:2002:34; affaire C-443/98, *Unilever*, EU:C:2000:496.

de jure. Il en va de même pour l'interdiction d'utiliser des bouteilles en plastique pour la commercialisation d'eau minérale, comme prévu par ordonnance, etc.;

2. de facto, lorsque la spécification technique n'est pas fixée par un acte formel et contraignant de l'État concerné, mais que l'État encourage son respect. En raison des effets similaires qu'elles peuvent avoir sur le commerce, ces mesures sont considérées comme équivalentes à des réglementations contraignantes.

Le point f) donne trois exemples des règles techniques de facto les plus importantes et les plus fréquentes, afin de clarifier un concept qui n'était pas défini dans la version initiale de la directive et qui a donné lieu à différentes interprétations préjudiciables à la bonne mise en œuvre de la procédure d'information.

«Constituent notamment des règles techniques de facto:

i) les dispositions législatives, réglementaires ou administratives d'un État membre qui renvoient soit à des spécifications techniques ou à d'autres exigences ou à des règles relatives aux services, soit à des codes professionnels ou de bonne pratique qui se réfèrent eux-mêmes à des spécifications techniques ou à d'autres exigences ou à des règles relatives aux services, dont le respect confère une présomption de conformité aux prescriptions fixées par lesdites dispositions législatives, réglementaires ou administratives;»

Les dispositions législatives, réglementaires ou administratives visées sont des mesures adoptées par les autorités nationales qui font référence à des spécifications techniques ou à d'«autres exigences»⁵⁶ ou à des règles relatives aux services généralement établies par des organismes autres que l'État (par un organisme national de normalisation), qui ne sont pas obligatoires en tant que telles (par exemple, des normes, des codes professionnels ou des codes de bonne pratique), mais dont le respect est encouragé car il confère au produit ou au service une présomption de conformité aux dispositions des mesures susmentionnées.

Tel est notamment le cas lorsqu'une loi relative à l'assurance libère les utilisateurs de produits conformes à certaines normes non obligatoires de la responsabilité de prouver la conformité aux exigences obligatoires, ces produits bénéficiant d'une présomption de conformité aux exigences.

«ii) les accords volontaires auxquels l'autorité publique est partie contractante et qui visent, dans l'intérêt général, le respect de spécifications techniques ou d'autres exigences, ou de règles relatives aux services, à l'exclusion des cahiers de charges des marchés publics;»

Les accords conclus entre opérateurs économiques qui établissent des spécifications techniques ou d'autres exigences pour certains produits ou des règles relatives aux services ne sont pas contraignants en tant que tels parce qu'ils émanent du secteur privé. Ils sont néanmoins considérés comme des règles techniques de facto lorsque l'État est partie signataire de l'un de ces accords.

Cette situation devient de plus en plus fréquente, puisque de tels accords sont devenus des instruments de la politique réglementaire nationale. Ils sont souvent utilisés par certains États membres dans des secteurs tels que l'industrie automobile, l'industrie chimique et l'industrie du pétrole, dans la plupart des cas pour des raisons environnementales, par exemple pour réduire les émissions polluantes des véhicules, le rejet de substances nocives dans l'eau ou l'utilisation de certains types d'emballages, etc. Dans le domaine des services de la société de l'information, un

⁵⁶ Au sens de l'article 1^{er}, points c) et d), de la directive, comme expliqué ci-dessus.

texte notifié – un projet de code de bonne pratique sur la conservation volontaire des données de communications – constitue un bon exemple d'accord volontaire de ce type.

Ces accords permettent une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de la législation; la participation volontaire du secteur concerné garantit leur réalisation.

L'État doit participer à ces accords pour que ceux-ci entrent dans le champ d'application de la directive (UE) 2015/1535. Pour que l'autorité publique puisse remplir l'obligation d'information qui lui incombe et tenir compte des observations formulées par la Commission ou un État membre dans le cadre de la procédure d'information prévue par la directive, l'État doit être partie contractante.

«iii) les spécifications techniques ou d'autres exigences ou les règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières qui affectent la consommation de produits ou de services en encourageant le respect de ces spécifications techniques ou autres exigences ou règles relatives aux services; ne sont pas concernées les spécifications techniques ou autres exigences ou les règles relatives aux services liées aux régimes nationaux de sécurité sociale.»

Les mesures fiscales ou financières visées à ce point sont arrêtées par les autorités publiques nationales dans un but autre que celui traditionnellement poursuivi par la législation fiscale des États membres.

Elles sont considérées comme des instruments efficaces pour la mise en œuvre des politiques décidées au niveau national, notamment en vue de protéger l'environnement et les destinataires des services (en particulier les consommateurs), étant donné qu'elles visent essentiellement à influencer le comportement de ces derniers à l'égard d'un produit ou d'un service spécifique.

Cette disposition de la directive est due à certains cas d'incitations fiscales accordées aux «véhicules propres» qui respectaient certaines limites d'émission ou étaient équipés de convertisseurs catalytiques. L'expérience a montré que les États membres associaient souvent des incitations à des conditions. Par conséquent, le système mis en place était contraire au droit de l'Union. La nécessité d'examiner également ces projets est devenue évidente.

La catégorie de mesures en question comprend, en particulier, celles qui visent à encourager l'achat de produits conformes à certaines spécifications, en accordant des facilités de financement (par exemple, des subventions pour l'achat de certains appareils de chauffage répondant à des exigences techniques définies), ou bien à décourager leur achat (par exemple, l'exclusion des subventions dans le secteur de la construction lorsque des matériaux présentant certaines caractéristiques sont utilisés). Elle comprend également des mesures fiscales ou financières susceptibles d'influencer la consommation en encourageant le respect d'«autres exigences» au sens de la directive (par exemple, exonération de l'écotaxe pour l'emballage de produits donnés lorsqu'un système de consigne est mis en place, ou exonération de l'écotaxe pour certains produits lorsqu'un système de collecte et de recyclage est mis en place). De même, cette catégorie de mesures concerne celles qui visent à encourager ou à décourager l'achat de services présentant certaines caractéristiques (par exemple, les services reçus au moyen d'appareils spécifiques ou provenant d'opérateurs établis dans certaines régions).

La directive (UE) 2015/1535 ne couvre pas l'ensemble de la législation fiscale ou financière des États membres; elle ne fait référence qu'aux «spécifications techniques», «autres exigences» ou

règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières qui ont pour objectif de modifier le comportement des consommateurs ou des destinataires de services⁵⁷. La mesure fiscale ou financière ne fait pas, en tant que telle, l'objet d'un examen par la Commission ou les États membres. L'analyse de la mesure, par la Commission et les autres États membres, est limitée aux spécifications techniques ou autres exigences ou aux règles relatives aux services qu'elle contient et leurs observations ou avis circonstanciés ne peuvent porter que sur les aspects susceptibles d'entraver les échanges ou, en ce qui concerne les règles relatives aux services, la libre circulation des services ou la liberté d'établissement des opérateurs de services. Les projets concernés bénéficient également d'un traitement spécial en ce qui concerne les périodes de statu quo (voir article 7, paragraphe 4), étant donné qu'aucune période de statu quo n'est prévue pour l'adoption de ces textes par les États membres (voir chapitre II, section III, ci-dessous).

Il convient de souligner qu'un projet de législation comportant des «mesures fiscales ou financières» au sens de la directive (UE) 2015/1535 doit être notifié au titre de ladite directive, même si les mesures en cause constituent aussi une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, auquel cas celles-ci doivent être également notifiées à la Commission conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, préalablement à l'entrée en vigueur desdites mesures.

Les mesures liées aux systèmes nationaux de sécurité sociale sont également exclues (par exemple, le règlement qui subordonne le remboursement d'un médicament à un certain type d'emballage).

Les dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales visant à interdire la fabrication, l'importation, la commercialisation et l'utilisation d'un produit ou, pour les services de la société de l'information, interdisant la fourniture ou l'utilisation d'un service ou l'établissement en tant que prestataire de services sont considérées comme des règles techniques aux fins de l'obligation de notification prévue par la directive (UE) 2015/1535, en plus des spécifications techniques, des «autres exigences» et des règles relatives aux services qui imposent des exigences dont l'observation est obligatoire de jure et de facto.

Pour entrer dans cette quatrième catégorie de règle technique concernant une interdiction, entre autres, d'utilisation, les mesures doivent avoir un champ d'application qui va bien au-delà d'une limitation à certaines utilisations possibles du produit ou du service en question et ne doivent pas se limiter à une simple restriction de leur utilisation. Cette catégorie de règle technique est particulièrement destinée à couvrir les mesures nationales qui ne laissent place à aucune utilisation autre que purement marginale pouvant raisonnablement être attendue du produit concerné^{58 59}.

De telles interdictions constituent, en l'état, la forme ultime d'une règle technique. À moins d'être justifiables au titre de l'article 36 ou de l'article 52 du TFUE ou d'être proportionnées par rapport aux exigences essentielles selon la jurisprudence de la CJUE, elles constituent des entraves par excellence à la libre circulation des biens et des services et à la liberté d'établissement au sein de l'Union⁶⁰.

⁵⁷ Affaire C-711/19, *Admiral Sportwetten et autres*, EU:C:2020:812.

⁵⁸ Affaire C-267/03, *Lindberg*, EU:C:2005:246; et affaire C-144/16, *Município de Palmela*, EU:C:2017:76.

⁵⁹ Affaire C-727/17, *ECO-WIND Construction*, EU:C:2020:393.

⁶⁰ Affaire C-303/04, *Lidl Italia*, EU:C:2005:528.

«Sont concernées les règles techniques qui sont fixées par les autorités désignées par les États membres et qui figurent sur une liste établie et mise à jour, le cas échéant, par la Commission dans le cadre du comité visé à l'article 2.

La modification de cette liste s'effectue selon cette même procédure;»

La liste des autorités visées dans ce paragraphe a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*⁶¹.

«g) "projet de règle technique", le texte d'une spécification technique, ou d'une autre exigence ou d'une règle relative aux services, y compris de dispositions administratives, qui est élaboré dans le but de l'établir ou de la faire finalement établir comme une règle technique et qui se trouve à un stade de préparation où il est encore possible d'y apporter des amendements substantiels.»

Ce point définit la notion de «projet de règle technique» comme suit: pour être considérée comme un projet, la règle technique doit se trouver à un stade de préparation permettant d'apporter des «amendements substantiels» au texte.

La procédure d'information prévue par la directive dans le domaine des réglementations techniques prévoit que, à l'issue de l'examen des projets qui ont été transmis à l'autorité réglementaire, la Commission et les États membres peuvent demander à cette dernière de modifier tout texte jugé contraire aux règles du marché intérieur.

Il appartient à chaque État membre de décider, conformément à son processus législatif, du stade auquel ses projets de règles techniques doivent être transmis à la Commission, tant qu'il est encore possible d'y apporter des amendements substantiels.

À cet égard, il convient d'observer que ne saurait être considérée comme «projet» de règle technique au sens de l'article 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2015/1535 ni, par conséquent, être soumise à l'obligation de notification une mesure nationale qui reproduit ou remplace, sans y ajouter des spécifications nouvelles ou supplémentaires, des règles techniques existantes et, si ces règles ont été arrêtées après l'entrée en vigueur de la directive 83/189/CEE, dûment notifiées à la Commission⁶².

L'article 1^{er}, paragraphes 2 à 6, de la directive prévoit les exceptions suivantes:

«2. La présente directive ne s'applique pas:

a) aux services de radiodiffusion sonore;

b) aux services de radiodiffusion télévisuelle visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point e), de la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil⁶³.

⁶¹ Liste des autorités liées par l'obligation de notifier les projets de règles techniques (en plus des gouvernements centraux des États membres) [article 1^{er}, point 11), de la directive 98/34/CE] (JO C 127 du 31.4.2006, p. 14).

⁶² Affaire C-33/97, arrêt Colim du 3 juin 1999, EU:C:1999:274, point 22.

⁶³ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive «Services de médias audiovisuels») (JO L 95 du 15.4.2010, p. 1).

3. La présente directive ne s'applique pas à des règles concernant des questions qui font l'objet d'une réglementation de l'Union en matière de services de télécommunication, tels que visés par la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil»⁶⁴.

La directive 2002/21/CE entend par service de communications électroniques «le service fourni normalement contre rémunération qui consiste entièrement ou principalement en la transmission de signaux sur des réseaux de communications électroniques, y compris les services de télécommunications et les services de transmission sur les réseaux utilisés pour la radiodiffusion, mais qui exclut les services consistant à fournir des contenus à l'aide de réseaux et de services de communications électroniques ou à exercer une responsabilité éditoriale sur ces contenus; il ne comprend pas les services de la société de l'information tels que définis à l'article 1^{er} de la directive 98/34/CE qui ne consistent pas entièrement ou principalement en la transmission de signaux sur des réseaux de communications électroniques».

«4. La présente directive ne s'applique pas à des règles concernant des questions qui font l'objet d'une réglementation de l'Union en matière de services financiers, tels qu'énumérés de manière non exhaustive à l'annexe II de la présente directive.»

La raison de cette exemption du champ d'application de la directive est identique à celle mentionnée ci-dessus et tient au fait que ces règles font partie d'un cadre juridique de l'Union européenne déjà suffisamment établi.

Une liste non exhaustive de services financiers est fournie à titre purement indicatif à l'annexe II de la directive (UE) 2015/1535.

«5. À l'exception de l'article 5, paragraphe 3, la présente directive ne s'applique pas aux règles édictées par ou pour les marchés réglementés au sens de la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil⁶⁵ ou par ou pour d'autres marchés ou organes effectuant des opérations de compensation ou de règlement pour ces marchés.»

En conséquence de cette exemption, les règles établies par ou concernant des marchés réglementés ou d'autres marchés ou organes effectuant des opérations de compensation ou de règlement pour ces marchés ne sont pas soumises à l'obligation de notification préalable. La seule obligation à laquelle ces règles sont soumises, dans l'intérêt d'une transparence minimale, est celle de la notification «ex post», c'est-à-dire qu'elles doivent être communiquées à la Commission après leur adoption au niveau national en vertu de l'article 5, paragraphe 3, qui – comme indiqué à l'article 1^{er}, point 5), quatrième alinéa – est la seule disposition de la directive qui s'applique à ces règles.

«6. La présente directive ne s'applique pas aux mesures que les États membres estiment nécessaires dans le cadre des traités pour assurer la protection des personnes, et en particulier

⁶⁴ Voir note de bas de page 25.

⁶⁵ Directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers (JO L 145 du 30.4.2004, p. 1), abrogée depuis le 2 janvier 2018 par la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE (JO L 173 du 12.6.2014, p. 349).

des travailleurs, lors de l'utilisation de produits, pour autant que ces mesures n'affectent pas les produits.»

Cette disposition renforce une notion déjà exprimée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points c) et d), de la directive, selon laquelle les spécifications techniques qui ont une incidence sur les caractéristiques du produit sont couvertes.

CHAPITRE II: PROCÉDURE APPLICABLE AUX RÈGLES TECHNIQUES

I. Communication et diffusion d'informations sur les projets de règles techniques et réactions possibles ouvertes à la Commission et aux États membres

«Article 5

1. Sous réserve de l'article 7, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit; ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Le cas échéant, et à moins qu'il n'ait été transmis en liaison avec une communication antérieure, les États membres communiquent à la Commission en même temps le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées, si la connaissance de ce texte est nécessaire pour l'appréciation de la portée du projet de règle technique.

Les États membres procèdent à une nouvelle communication du projet de règle technique à la Commission, dans les conditions énoncées aux premier et deuxième alinéas du présent paragraphe, s'ils apportent à ce projet, d'une manière significative, des changements qui auront pour effet de modifier son champ d'application, d'en raccourcir le calendrier d'application initialement prévu, d'ajouter des spécifications ou des exigences, ou de rendre celles-ci plus strictes.

Lorsque le projet de règle technique vise en particulier la limitation de la commercialisation ou de l'utilisation d'une substance, d'une préparation ou d'un produit chimique, pour des motifs de santé publique ou de protection des consommateurs ou de l'environnement, les États membres communiquent également soit un résumé, soit les références de toutes les données pertinentes relatives à la substance, à la préparation ou au produit visé et celles relatives aux produits de substitution connus et disponibles, dans la mesure où ces renseignements sont disponibles, ainsi que les effets attendus de la mesure au regard de la santé publique ou de la protection du consommateur et de l'environnement, avec une analyse des risques effectuée, dans des cas appropriés, selon les principes prévus dans la partie concernée de l'annexe XV, section II.3, du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil⁶⁶.

La Commission porte aussitôt le projet de règle technique et tous les documents qui lui ont été communiqués à la connaissance des autres États membres; elle peut aussi soumettre le projet pour avis au comité visé à l'article 2 de la présente directive et, le cas échéant, au comité compétent dans le domaine en question.

⁶⁶ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L 396 du 30.12.2006, p. 1).

En ce qui concerne des spécifications techniques ou d'autres exigences ou des règles relatives aux services, visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point f), deuxième alinéa, point iii), de la présente directive, les observations ou les avis circonstanciés de la Commission ou des États membres ne peuvent porter que sur les aspects qui peuvent entraver les échanges ou, en ce qui concerne les règles relatives aux services, la libre circulation des services ou la liberté d'établissement des opérateurs de services, et non sur le volet fiscal ou financier de la mesure.

2. La Commission et les États membres peuvent adresser à l'État membre qui a fait part d'un projet de règle technique des observations dont cet État membre tient compte dans la mesure du possible lors de la mise au point ultérieure de la règle technique.

3. Les États membres communiquent sans délai à la Commission le texte définitif d'une règle technique.

4. Les informations fournies au titre du présent article ne sont pas considérées comme confidentielles, sauf si l'État membre auteur de la notification demande expressément qu'elles le soient. Toute demande de ce type doit être motivée.

Dans le cas d'une telle demande, le comité visé à l'article 2 et les administrations nationales peuvent, en prenant les précautions nécessaires, consulter pour expertise des personnes physiques ou morales pouvant relever du secteur privé.

5. Lorsqu'un projet de règle technique fait partie d'une mesure dont la communication à l'état de projet est prévue par d'autres actes de l'Union, les États membres peuvent effectuer la communication prévue au paragraphe 1 au titre de cet autre acte, sous réserve d'indiquer formellement qu'elle vaut aussi au titre de la présente directive.

L'absence de réaction de la Commission, dans le cadre de la présente directive, sur un projet de règle technique ne préjuge pas la décision qui pourrait être prise dans le cadre d'autres actes de l'Union.»

L'article 5 énumère les obligations respectives des États membres et de la Commission dans le cadre de la procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques, ainsi que les réactions possibles qui leur sont ouvertes, à l'exception des réactions relatives aux périodes de statu quo à respecter avant l'adoption des projets notifiés, qui sont visées à l'article 6 de la directive.

Première étape: obligation d'informer

a) Obligations des États membres

1. Règles générales

Afin de garantir la transparence des initiatives nationales, l'article 5 de la directive prévoit que les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique qu'ils envisagent d'adopter.

Ils doivent envoyer le texte intégral du projet d'acte contenant le projet de règle technique⁶⁷. Toutefois, seules les règles techniques sont soumises à l'obligation de statu quo.

En outre, lorsque le projet implique l'incorporation intégrale d'une norme internationale ou européenne dans le droit interne, l'État membre peut faire référence à la norme au lieu de communiquer le texte intégral⁶⁸.

Au moment de la notification, l'État membre notifiant doit également transmettre le texte des dispositions législatives et réglementaires de base à la Commission, afin de fournir le contexte juridique du projet notifié et de faciliter son évaluation (par exemple, dans le cas où le projet notifié modifie un texte de base)⁶⁹. Si ces dispositions législatives et réglementaires de base ne sont pas envoyées, la Commission peut les demander dès réception du projet.

Cette obligation se double d'une obligation de notification des motifs justifiant l'adoption des mesures proposées⁷⁰.

Afin de faciliter la compréhension et l'analyse du projet, il est également recommandé aux États membres de fournir toute information juridique ou économique supplémentaire permettant de justifier et d'évaluer l'incidence de l'adoption de la règle technique proposée (analyse d'impact, statistiques, données économiques relatives au marché du secteur concerné, etc.).

Chaque État membre désigne un point central de coordination chargé de la notification des projets de règles techniques à la Commission et de la coordination avec les ministères compétents au niveau national (une liste de ces points de coordination centraux, appelés «points de contact», peut être consultée sur la page web suivante: <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/contact/>).

Dans la pratique, la notification d'un projet de règle technique à la Commission implique la soumission d'un message de notification à la Commission.

Ce «message de notification» comprend 16 points, chacun correspondant à une information spécifique requise. Au point 16, par exemple, l'État membre notifiant doit indiquer si le projet inclut des aspects OTC (accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce) ou des aspects sanitaires et phytosanitaires (SPS).

Après l'adoption du projet notifié, l'État membre notifiant doit transmettre le texte définitif de la règle technique à la Commission (voir article 5, paragraphe 3, de la directive). La Commission pourra ainsi examiner si l'État membre a aligné le texte sur le droit de l'Union et, le cas échéant, prendre les mesures nécessaires.

⁶⁷ Affaire C-279/94, Commission/Italie, EU:C:1996:396; affaire C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; affaire C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76.

⁶⁸ Cette référence permet à la Commission, et aux États membres qui le souhaitent, d'obtenir sans difficulté le texte de la norme rendue obligatoire.

⁶⁹ Affaire C-145/97, Commission/Belgique, EU:C:1998:212.

⁷⁰ L'examen des motifs présentés montre qu'ils sont le plus souvent liés à la protection des personnes ou des animaux, à l'environnement, à la sécurité publique ou à l'information des consommateurs.

Si l'État membre a adopté le projet notifié sans tenir compte de l'avis circonstancié émis par la Commission ou les autres États membres sur le projet de règle technique, la Commission peut engager une procédure d'infraction conformément à l'article 258 du TFUE⁷¹.

Les États membres peuvent eux-mêmes saisir la Commission, en vertu de l'article 259 du TFUE, afin d'engager une procédure d'infraction devant la CJUE contre un État membre dont ils estiment qu'il a manqué à ses obligations⁷².

2. *Cas spécifiques*

2.1. *Notification unique valable pour plusieurs actes de l'Union*

Parallèlement à la procédure de notification établie par la directive (UE) 2015/1535, un certain nombre d'autres actes législatifs de l'UE prévoient une obligation de notification. Afin de faciliter la tâche des États membres et de la Commission en cas de chevauchement des procédures de notification, c'est-à-dire lorsque plusieurs actes de l'Union imposent à l'État membre de notifier le même texte au stade du projet, une procédure de «guichet unique» a été mise en place.

Les États membres peuvent ne notifier qu'une seule fois, mais ils doivent indiquer, au moment de la notification (au point 7 du message de notification), tous les actes spécifiques de l'Union en vertu desquels la notification du projet est également considérée comme valable.

À la suite de la communication officielle selon laquelle la notification est valable pour plusieurs procédures de l'UE, le projet national est donc examiné quant au fond sur la base de chaque acte de l'Union auquel il se réfère et fait l'objet d'un avis de la Commission dans le cadre de chaque procédure.

C'est pourquoi l'absence de réaction de la Commission à un tel projet de texte au titre de la directive (UE) 2015/1535 «ne préjuge pas la décision qui pourrait être prise dans le cadre d'autres actes de l'Union» (voir article 5, paragraphe 5, deuxième alinéa).

2.2. *Législation de base déjà transmise.* Dans le même souci d'efficacité, les États membres sont exemptés de l'obligation de transmettre à la Commission le texte des dispositions législatives et

⁷¹ L'article 258 du TFUE (ex-article 226) dispose que «[s]i la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations. Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne».

⁷² L'article 259 du TFUE (ex-article 227) dispose que «[c]hacun des États membres peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne s'il estime qu'un autre État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités.

Avant qu'un État membre n'introduise, contre un autre État membre, un recours fondé sur une prétendue violation des obligations qui lui incombent en vertu des traités, il doit en saisir la Commission.

La Commission émet un avis motivé après que les États intéressés ont été mis en mesure de présenter contradictoirement leurs observations écrites et orales.

Si la Commission n'a pas émis l'avis dans un délai de trois mois à compter de la demande, l'absence d'avis ne fait pas obstacle à la saisine de la Cour».

réglementaires de base concernant un projet de règle technique, si ce texte a déjà été envoyé avec une communication préalable.

C'est le cas, par exemple, lorsque le projet de règle technique vise à modifier une règle technique préalablement notifiée.

L'État membre notifiant doit indiquer, au point 10 du message de notification, les références et les numéros de notification des textes de base.

2.3. *Documentation complémentaire.* Inversement, la directive prévoit une obligation pour les États membres en ce qui concerne les projets de règles techniques visant à limiter la commercialisation ou l'utilisation d'une substance, d'une préparation ou d'un produit chimique pour des motifs de santé publique ou de protection des consommateurs ou de l'environnement (voir article 5, paragraphe 1, quatrième alinéa).

Pour ces projets, les États membres doivent communiquer un résumé ou les références de toutes les données pertinentes relatives à la substance, à la préparation ou au produit chimique visé et celles relatives aux produits de substitution connus, et les effets prévisibles de la mesure et les résultats de l'analyse des risques.

À cet égard, la directive précise que l'analyse doit être effectuée conformément aux principes généraux énoncés dans le règlement REACH⁷³.

2.4. *Nouvelle notification.* Les États membres doivent notifier une nouvelle fois un projet qui a déjà été examiné dans le cadre des dispositions de la directive, s'ils ont apporté entre-temps des modifications significatives au texte.

L'article 5, paragraphe 1, troisième alinéa, précise que les modifications apportées au texte sont considérées comme significatives si elles ont pour effet de modifier son champ d'application, d'en raccourcir le calendrier d'application initialement prévu⁷⁴, d'ajouter des spécifications ou des exigences⁷⁵, ou de rendre celles-ci plus strictes.

Il convient de souligner que la notification n'est pas nécessaire dans le cas d'un simple remaniement de dispositions déjà applicables (par exemple en cas de consolidation), sans effet juridique ou, bien entendu, dans les cas prévus par l'article 7 de la directive (par exemple intégration dans le texte des remarques faites par la Commission dans un avis circonstancié⁷⁶, voir ci-après).

⁷³ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques (JO L 396 du 30.12.2006, p. 1).

⁷⁴ Dans l'affaire C-307/13 (Ivansson et autres, EU:C:2014:2058), la Cour a déclaré que la date retenue in fine par les autorités nationales pour l'entrée en vigueur d'une mesure nationale se trouve soumise à l'obligation de communication à la Commission, telle que prévue à l'article 8, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 98/34 [désormais article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/1535] dès lors qu'un changement du calendrier d'application de ladite mesure nationale est effectivement intervenu et que celui-ci revêt un caractère significatif, ce qu'il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier.

⁷⁵ Affaire C-317/92, Commission/Allemagne, EU:C:1994:212.

⁷⁶ Affaire C-26/11, Belgische Petroleum Unie et autres, EU:C:2013:44.

b) Obligations de la Commission

Lorsque la Commission reçoit la notification d'un nouveau projet de règle technique nationale, elle doit transmettre toutes les informations communiquées par l'État membre notifiant à tous les autres États membres (article 5, paragraphe 1, cinquième alinéa, de la directive).

Cette communication d'informations permet à tous les États membres d'être pleinement impliqués dans la procédure de suivi prévue par la directive.

La Commission met également les projets notifiés et leurs traductions sur son site web⁷⁷, qui offre à tous les opérateurs économiques du marché unique la possibilité de prendre connaissance des projets de législation nationale et d'exprimer leur point de vue sur ceux-ci, sauf si, en vertu de l'article 5, paragraphe 4, de la directive, l'État membre notifiant demande expressément que les informations communiquées à la Commission soient exceptionnellement traitées comme confidentielles à l'égard des opérateurs économiques et justifie cette demande.

La confidentialité, accordée par l'article 5, paragraphe 4, de la directive, des projets de règles techniques notifiés devrait être invoquée à titre exceptionnel, car elle déroge au principe de transparence. La Commission surveille attentivement l'utilisation par les États membres des notifications confidentielles en vertu de l'article 5, paragraphe 4, de la directive et prend les mesures nécessaires en cas de soupçon d'abus de cette disposition⁷⁸. Comme l'exige l'article 5, paragraphe 4, de la directive, ces demandes doivent être motivées. La Commission inclut ces raisons dans la base de données TRIS. En outre, certaines informations de base sur la mesure notifiée sont toujours disponibles dans la base de données TRIS, comme l'intitulé de la mesure.

La directive permet à la Commission de soumettre le projet au comité permanent ou «*au comité compétent dans le domaine en question*» pour avis (article 5, paragraphe 1, cinquième alinéa, de la directive). Ces derniers sont des comités qui couvrent des directives sectorielles, à l'instar du comité pour l'évaluation de la conformité et la surveillance du marché des télécommunications (TCAM), établi par la directive 99/5/CE⁷⁹ pour les équipements hertziens.

En pratique, la Commission est responsable de la gestion de la procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques. L'ensemble de la procédure, y compris les réactions aux projets notifiés, repose sur un système d'échange électronique de données, transmises selon une nomenclature établie par la Commission.

La direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME est le point central de réception de l'ensemble des messages, textes et notifications communiqués par les États membres, quel que soit le domaine du projet de règle (génie mécanique, produits alimentaires et agricoles, transports, produits de construction, services de la société de l'information, etc.). Après réception, le projet notifié est communiqué simultanément à tous les services de la Commission susceptibles d'être concernés par la mesure notifiée en fonction de leurs responsabilités spécifiques ou horizontales.

⁷⁷ <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

⁷⁸ Voir, à cet égard, décision du Médiateur dans l'affaire 2204/2018/TE.

⁷⁹ Directive 99/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, JO L 91 du 7.4.1999, p. 1, abrogée par la directive 2014/53/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques (JO L 153 du 22.5.2014, p. 62).

Le projet diffusé dans le cadre de la procédure est également envoyé par la Commission à tous les États membres, d'abord dans la langue de l'État membre notifiant, puis sous forme de traductions dans toutes les langues officielles de l'Union ou dans certaines d'entre elles (sur demande et en fonction de la longueur du projet).

Deuxième étape: réactions possibles de la Commission et des États membres

Au cours des trois mois suivant la notification d'un projet (ce délai correspond à la période de statu quo visée à l'article 6, paragraphe 1), la Commission et les États membres examinent le projet de texte notifié afin d'évaluer sa compatibilité avec le droit de l'Union, en particulier avec les articles 34 et 36, 49 et 56 du TFUE, mais aussi avec le droit dérivé sectoriel concerné, et de se prononcer, le cas échéant, sur sa compatibilité avec les dispositions concernées.

Les résultats de cette évaluation peuvent donner lieu à deux types de réactions de la part de la Commission et des États membres (la Commission dispose en outre d'une option spécifique: le report de l'adoption du projet à la suite de travaux d'harmonisation, ce qui sera examiné ci-après dans les observations relatives à l'article 6 de la directive). Les différentes réactions sont les suivantes:

1. La Commission et/ou les États membres peuvent décider que le projet de règle technique n'est pas de nature à constituer des entraves à la libre circulation des marchandises, à la libre prestation des services de la société de l'information et à la liberté d'établissement des opérateurs de services.

Dans ce cas, ni la Commission ni les États membres ne réagissent pendant la période de trois mois⁸⁰. À l'issue de cette période, l'État membre notifiant peut adopter son projet de règle technique sans autre obligation que celle de communiquer le texte définitif de la règle technique (article 5, paragraphe 3, de la directive) à la Commission.

Toutefois, ce droit n'exclut pas une intervention ultérieure de la Commission, en dehors de la procédure prévue par la directive (UE) 2015/1535, si la règle telle qu'elle a été finalement adoptée s'avère contraire au TFUE ou au droit dérivé de l'Union.

2. La Commission et les États membres peuvent envoyer des observations ou un avis circonstancié à l'État membre qui a notifié le projet de règle technique.

Les États membres de l'UE participent à cette procédure sur un pied d'égalité avec la Commission. Ils peuvent émettre des observations et des avis circonstanciés sur tout projet de règle technique notifié.

Des observations sont envoyées, par exemple, lorsque le texte notifié, bien que conforme au droit de l'Union, soulève des questions d'interprétation ou demande des précisions sur les modalités de sa mise en œuvre. Elles peuvent également donner une évaluation globale de la mesure, compte tenu des principes généraux du droit de l'Union et des politiques mises en œuvre dans ce contexte, ou informer l'État membre de ses obligations futures concernant les actes à adopter au niveau de l'UE.

⁸⁰ Bien qu'elle ne soit pas envoyée à l'État membre notifiant, la décision de ne pas donner suite à la notification est une décision formelle de la Commission.

La directive prévoit que les États membres tiennent compte des observations «dans la mesure du possible» (article 5, paragraphe 2). Toutefois, les États membres tiennent généralement compte des observations qu'ils reçoivent.

En vertu de la directive, l'État membre notifiant n'a aucune obligation formelle de répondre aux observations reçues. Dans la pratique, les États membres le font parfois sur une base volontaire.

Des avis circonstanciés (mentionnés plus loin, de même que leurs conséquences, à l'article 6 de la directive) sont envoyés par la Commission ou les États membres lorsqu'ils estiment que le projet de mesure envisagé, s'il était adopté, créerait des entraves à la libre circulation des marchandises, à la libre prestation des services de la société de l'information ou à la liberté d'établissement des opérateurs de services susmentionnés au sein du marché intérieur. Ces avis circonstanciés visent à entraîner une modification de la mesure proposée afin d'éliminer à la source toute entrave à ces libertés qui en résulte et ont pour effet de prolonger la période de statu quo de trois mois supplémentaires (pour les produits) ou d'un mois (pour les services de la société de l'information).

Ces questions concernent l'illégalité du projet au regard du droit de l'Union, par une violation des articles 34, 49 ou 56 du TFUE ou du droit dérivé de l'Union. Les infractions les plus fréquentes détectées dans le cadre de la procédure de notification concernent des règles nationales contraires aux articles 34, 49 ou 56 du TFUE et/ou aux principales dispositions du droit dérivé de l'Union relatives à la libre circulation des marchandises ou aux services de la société de l'information, notamment parce que certaines dispositions du projet ne sont pas nécessaires ou sont disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi, en violation de l'exigence établie par la CJUE en ce qui concerne les exceptions aux libertés fondamentales du marché intérieur dans un domaine non harmonisé.

Un avis circonstancié ne peut en aucun cas être émis à l'encontre de projets de règles imposant des interdictions de fabrication, mais ne constituant pas une entrave potentielle à la libre circulation des marchandises (article 7, paragraphe 2, de la directive).

Les États membres répondent aux avis circonstanciés qui leur sont adressés par la Commission ou un autre État membre. En particulier, l'État membre destinataire d'un tel avis doit informer la Commission ou les autres États membres des mesures qu'il entend prendre (retrait du texte contesté, justification de son maintien ou modification de certaines dispositions afin de les rendre compatibles avec les règles du marché intérieur).

Bien que la directive ne précise pas le délai de réponse, il est néanmoins souhaitable qu'une réponse soit fournie le plus rapidement possible dans un souci d'efficacité, de préférence pendant les périodes de statu quo de six ou quatre mois, respectivement, pour les marchandises et les services de la société de l'information.

La Commission apporte à son tour des observations sur les actions envisagées par l'État membre en réponse à son avis circonstancié, afin de lui indiquer si ces mesures sont propres à éliminer les entraves à la libre circulation des marchandises, à la libre prestation des services de la société de l'information ou à la liberté d'établissement des opérateurs de services susmentionnés qui ont pu résulter de l'adoption du texte, ou si la justification avancée pour le maintien du texte est acceptable.

Si la Commission estime que la réponse à son avis circonstancié n'est pas satisfaisante, elle peut engager, si le projet est effectivement adopté sans les modifications nécessaires, la procédure visée

à l'article 258 du TFUE. De même, un État membre a le droit, en cas d'adoption du projet notifié par un autre État membre sans se conformer au droit de l'Union, d'engager la procédure d'infraction prévue à l'article 259 du TFUE.

En ce qui concerne les spécifications techniques, les «autres exigences» ou les règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières, l'article 5, paragraphe 1, dernier alinéa, de la directive (UE) 2015/1535 prévoit que les observations et les avis circonstanciés ne peuvent porter que sur les aspects susceptibles d'entraver la libre circulation des marchandises ou, en ce qui concerne les règles relatives aux services, la libre circulation des services ou la liberté d'établissement des opérateurs de services, et non sur le volet fiscal ou financier de la mesure. Les pouvoirs budgétaires des États membres ne font donc pas l'objet d'un contrôle à cet égard. Ces projets bénéficient également d'un traitement spécial en ce qui concerne les périodes de statu quo (voir article 7, paragraphe 4), étant donné qu'aucune période de statu quo n'est prévue pour l'adoption de ces textes par les États membres.

3. La Commission peut annoncer une initiative d'harmonisation européenne sur le sujet de la mesure nationale proposée ou sa constatation de l'existence d'une telle initiative. Les conséquences de cette réaction, à l'usage exclusif de la Commission, sont décrites à l'article 6, paragraphes 3, 4 et 5, de la directive (voir ci-dessous).

II. Obligation de respecter la période de statu quo

«Article 6

1. *Les États membres reportent l'adoption d'un projet de règle technique de trois mois à compter de la date de la réception par la Commission de la communication prévue à l'article 5, paragraphe 1.*

2. *Les États membres reportent:*

- *de quatre mois l'adoption d'un projet de règle technique ayant la forme d'un accord volontaire au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, point f), deuxième alinéa, point ii),*
- *sans préjudice des paragraphes 3, 4 et 5 du présent article, de six mois l'adoption de tout autre projet de règle technique, à l'exclusion des projets de règles relatives aux services,*

à compter de la date de la réception par la Commission de la communication visée à l'article 5, paragraphe 1, si la Commission ou un autre État membre émet, dans les trois mois qui suivent cette date, un avis circonstancié selon lequel la mesure envisagée présente des aspects pouvant éventuellement créer des obstacles à la libre circulation des marchandises dans le cadre du marché intérieur,

- *sans préjudice des paragraphes 4 et 5, de quatre mois l'adoption d'un projet de règle relative aux services, à compter de la date de la réception par la Commission de la communication visée à l'article 5, paragraphe 1, si la Commission ou un autre État membre émet, dans les trois mois qui suivent cette date, un avis circonstancié selon lequel la mesure envisagée présente des aspects pouvant éventuellement créer des obstacles à la libre circulation des services ou à la liberté d'établissement des opérateurs de services dans le cadre du marché intérieur.*

En ce qui concerne les projets de règles relatives aux services, les avis circonstanciés de la Commission ou des États membres ne peuvent porter atteinte aux mesures de politique culturelle, notamment dans le domaine audiovisuel, que les États pourraient adopter, conformément au droit de l'Union, en tenant compte de leur diversité linguistique, des spécificités nationales et régionales, ainsi que de leurs patrimoines culturels.

L'État membre concerné fait rapport à la Commission sur la suite qu'il a l'intention de donner à de tels avis circonstanciés. La Commission commente cette réaction.

En ce qui concerne les règles relatives aux services, l'État membre intéressé indique, s'il y a lieu, les raisons pour lesquelles les avis circonstanciés ne peuvent être pris en compte.»

L'article 6 concerne le calendrier de la procédure de notification. La date de la réception par la Commission du projet de règle technique nationale communiqué par un État membre et de tous les documents demandés marque le début d'une période au cours de laquelle l'État membre concerné est strictement tenu de ne pas adopter le projet en cause.

Ce délai est connu sous le nom de «période de statu quo».

La période de trois mois visée à l'article 6, paragraphe 1, est la période de statu quo initiale. Elle représente la période jugée nécessaire pour permettre à la Commission et aux autres États membres d'examiner le projet de texte notifié et d'y réagir, le cas échéant⁸¹.

En plus de cette période, une période de statu quo supplémentaire peut être déclenchée, dont la durée dépend de la nature du texte notifié et du type de réaction de la Commission ou des autres États membres. Si les observations adressées à l'État membre ne prolongent pas la période de statu quo initiale de trois mois, il n'en va pas de même pour les avis circonstanciés envoyés par la Commission ou les autres États membres.

En cas d'avis circonstancié relatif à un accord volontaire ou à un projet de règles relatives aux services de la société de l'information, la directive prévoit que les États membres doivent respecter une période de statu quo de quatre mois (article 6, paragraphe 2). Elle n'ajoute qu'un mois à la période de statu quo initiale.

La période de statu quo est portée à six mois pour tous les autres projets qui font l'objet d'un avis circonstancié.

Report de l'adoption du projet

«Article 6

[...]

3. Les États membres reportent l'adoption d'un projet de règle technique, à l'exclusion des projets de règles relatives aux services, de douze mois à compter de la date de la réception par la Commission de la communication visée à l'article 5, paragraphe 1, de la présente directive, si,

⁸¹ À l'exclusion: a) des cas urgents; b) des dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres interdisant la fabrication, pour autant qu'elles ne constituent pas des entraves à la libre circulation des marchandises (voir article 7, paragraphe 2); c) des spécifications techniques ou d'autres exigences liées à des mesures financières ou fiscales (voir article 7, paragraphe 4).

dans les trois mois qui suivent cette date, la Commission fait part de son intention de proposer ou d'adopter une directive, un règlement ou une décision conformément à l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur ce sujet.

4. Les États membres reportent l'adoption d'un projet de règle technique de douze mois à compter de la date de la réception par la Commission de la communication visée à l'article 5, paragraphe 1, de la présente directive, si, dans les trois mois qui suivent cette date, la Commission fait part du constat que le projet de règle technique porte sur une matière couverte par une proposition de directive, de règlement ou de décision présentée au Parlement européen et au Conseil conformément à l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si le Conseil adopte une position en première lecture durant la période de statu quo visée aux paragraphes 3 et 4, cette période est, sous réserve du paragraphe 6, étendue à dix-huit mois.»

L'article 6, paragraphes 3, 4 et 5, prévoit des périodes de statu quo beaucoup plus longues en raison du report imposé par la Commission – et par la Commission seule – après l'examen du projet. L'État membre retarde l'adoption du projet de 12 ou 18 mois si des travaux d'harmonisation de l'UE doivent être entrepris ou sont déjà en cours dans le même domaine.

Cette réaction, qui est la conséquence la plus grave pour les États membres en ce qui concerne le temps, vise à éviter que le projet notifié ne porte accidentellement atteinte à un processus d'harmonisation législative déjà enclenché au niveau de l'Union.

Le report de l'adoption d'un projet de règle nationale peut être imposé par la Commission dans trois cas spécifiques:

1. Le paragraphe 3 couvre le premier cas: la Commission annonce son intention de proposer ou d'adopter une directive, un règlement ou une décision (c'est-à-dire tout acte contraignant de l'Union au titre de l'article 288 du TFUE) sur le même sujet que le texte du projet de règle technique.

Bien que ce paragraphe ne précise pas ce que l'on entend par «intention» de proposer, cela renvoie à une intention exprimée de manière explicite, par exemple par son inclusion dans le programme législatif annuel de la Commission.

Les États membres doivent alors respecter une période de statu quo de 12 mois.

Dans le domaine des services de la société de l'information, la Commission ne saurait exiger le report de l'adoption d'un projet simplement en exprimant son intention de proposer ou d'adopter un acte contraignant de l'Union relatif à l'objet du texte. L'élaboration en cours par la Commission d'un acte de l'Union ne suffit pas pour justifier une période de statu quo de 12 mois pour l'État membre concerné.

2. Dans le deuxième cas (paragraphe 4), la Commission constate que le projet de règle technique notifié concerne une question couverte par une proposition de directive, de règlement ou de décision présentée au Parlement européen et au Conseil.

Ici, comme dans le cas précédent, l'État membre notifiant doit respecter une période de statu quo de 12 mois. Contrairement au cas précédent, cet effet s'applique également dans le domaine des services de la société de l'information.

3. Le paragraphe 5 envisage le troisième cas spécifique, dans lequel le Conseil adopte une position commune pendant le report de douze mois imposé dans les deux situations précédentes. Dans ce cas, la directive prévoit une extension de la période de statu quo imposée à l'État membre à 18 mois.

Il convient de souligner que la «position commune» mentionnée dans ce paragraphe représente une étape du processus législatif de l'Union dans le cadre de la procédure législative ordinaire (précédemment appelée codécision)⁸². Cette procédure prévoit une deuxième lecture du texte par le Parlement européen lorsque le Conseil modifie la position du Parlement européen, ce qui explique la nécessité de prolonger la période de statu quo.

«6. Les obligations visées aux paragraphes 3, 4 et 5 cessent:

- a) lorsque la Commission informe les États membres qu'elle renonce à son intention de proposer ou d'adopter un acte contraignant;*
- b) lorsque la Commission informe les États membres du retrait de sa proposition ou de son projet;*
- c) lors de l'adoption d'un acte contraignant par le Parlement européen et le Conseil ou par la Commission.»*

Le paragraphe 6 concerne l'expiration de la période de statu quo imposée à l'État membre dans le cas où l'adoption d'un projet de règle technique est reportée par la Commission.

Étant donné que la longueur du processus qui conduira à l'approbation finale de la législation de l'Union est incertaine, la Commission utilise cet instrument avec prudence.

Il est logique que, lorsqu'une action envisagée ou en cours au niveau de l'Union n'aboutit pas à un résultat, les obligations de statu quo imposées par les paragraphes 3, 4 et 5 doivent expirer afin de permettre aux États membres d'achever les travaux législatifs reportés au niveau national et d'adopter la règle technique.

Ces obligations de statu quo deviennent également caduques lorsque le Conseil et le Parlement adoptent, ou lorsque la Commission adopte, l'acte contraignant annoncé de l'Union.

Procédure d'urgence

«Article 6

[...]

7. Les paragraphes 1 à 5 ne s'appliquent pas lorsqu'un État membre:

⁸² Introduite par le traité de Maastricht en 1992, son utilisation a été étendue en 1999. Avec l'adoption du traité de Lisbonne, la codécision a été rebaptisée procédure législative ordinaire et est devenue le principal processus décisionnel utilisé pour adopter la législation de l'UE (articles 289 et 294 du TFUE).

a) *pour des raisons urgentes tenant à une situation grave et imprévisible qui a trait à la protection de la santé des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux ou à la sécurité et, pour les règles relatives aux services, aussi à l'ordre public, notamment à la protection des mineurs, doit élaborer à très bref délai des règles techniques pour les arrêter et les mettre en vigueur aussitôt, sans qu'une consultation soit possible; ou*

b) *pour des raisons urgentes tenant à une situation grave qui a trait à la protection de la sécurité et de l'intégrité du système financier, et notamment pour la protection des déposants, des investisseurs et des assurés, doit arrêter et mettre en vigueur aussitôt des règles relatives aux services financiers.*

L'État membre indique, dans la communication visée à l'article 5, les motifs qui justifient l'urgence des mesures en question. La Commission se prononce sur cette communication dans les plus brefs délais. Elle prend les mesures appropriées en cas de recours abusif à cette procédure. Le Parlement européen est tenu informé par la Commission.»

Ce paragraphe prévoit que les périodes de statu quo ne sont pas applicables lorsqu'un État membre, pour faire face à une situation urgente, grave et imprévisible, telle qu'une catastrophe naturelle (nécessité de protéger les personnes, l'atmosphère, le sol ou l'eau), une épidémie, etc., doit élaborer des règles techniques en vue de leur adoption immédiate, sans avoir le temps de consulter au préalable la Commission et les autres États membres. C'est le cas, par exemple, lorsqu'un État membre réglemente le contrôle ou l'interdiction de nouveaux types de stupéfiants, de psychotropes ou de médicaments, ou prend des mesures pour lutter contre le terrorisme.

En ce qui concerne les règles relatives aux services, les États membres peuvent également invoquer la clause d'urgence pour des raisons urgentes résultant de circonstances graves et imprévisibles liées à l'ordre public, notamment la protection des mineurs. Ce concept reflète l'importance particulière accordée par le législateur de l'Union à la protection des mineurs dans le contexte des services de la société de l'information. La demande d'urgence a été acceptée, par exemple, pour des projets de mesures concernant la protection des internautes contre les sites web incitant à commettre ou cautionnant des actes de terrorisme et les sites web diffusant des images pornographiques illicites, ainsi que pour des projets de règles sur l'accord de coopération entre les prestataires de services fournissant des communications cryptées et les organismes nationaux autorisés à recueillir des informations secrètes dans le cadre de l'expansion de l'EIIL/Daech.

La clause d'urgence peut également être invoquée dans le cas des règles relatives aux services financiers, pour des raisons urgentes dues à des circonstances graves liées à la protection de la sécurité et de l'intégrité du système financier, notamment la protection des déposants, des investisseurs et des assurés. Cette clause d'urgence spéciale et moins stricte est prévue exclusivement dans le domaine des services financiers de la société de l'information en raison de certains risques et exigences propres à ce secteur.

Ces circonstances exceptionnelles n'exonèrent pas l'État membre de l'obligation de notifier à la Commission les mesures envisagées et de justifier clairement sa demande d'urgence au moment de la communication du projet de texte. L'État membre notifiant doit indiquer, au point 12 du message de notification, sur la base des critères limités et de l'intérêt public mentionnés dans la directive en ce qui concerne le caractère d'urgence, les raisons pour lesquelles il ne peut attendre la fin de la période de statu quo de trois mois pour adopter le projet de règle technique.

La Commission doit évaluer si le recours à la procédure d'urgence est justifié et se prononcer sur cette communication dans les plus brefs délais.

Dans la pratique, la Commission procède à une analyse très approfondie des motifs invoqués, sur la base des deux critères énoncés à l'article 6, paragraphe 7, à savoir la gravité de la situation et (à l'exception des services financiers) son caractère imprévisible, en tenant compte de l'intérêt public mentionné dans cet article. Les deux critères (gravité et imprévisibilité) sont cumulatifs. L'adoption d'urgence est nécessaire, selon le cas, pour la protection de la santé des personnes et des animaux, la préservation des végétaux ou la sécurité et, en ce qui concerne les règles relatives aux services, aussi pour l'ordre public, notamment pour la protection des mineurs, la protection de la sécurité et de l'intégrité du système financier, et notamment pour la protection des déposants, des investisseurs et des assurés.

Si la Commission estime que ces critères ne sont pas remplis, elle rejette la demande d'urgence et la période de statu quo commence à courir à compter de la date de la notification. À l'inverse, la Commission peut accepter l'application de cette procédure.

À titre d'exemple, ni le délai de transposition d'une directive ni la procédure devant la CJUE ne peuvent être considérés comme des circonstances imprévisibles au sens de l'article 6, paragraphe 7, de la directive. La procédure d'urgence est également refusée lorsque la justification est fondée sur des motifs purement économiques ou sur l'agenda politique avant les élections. Il est important de rappeler que l'article 6, paragraphe 7, de la directive constitue une dérogation à l'obligation des États membres de respecter les périodes de statu quo prévues à l'article 6, paragraphes 1 à 5. En tant que tel, il est soumis à une interprétation stricte⁸³.

La décision relative à la procédure d'urgence ne préjuge pas l'appréciation au fond de la règle technique par la Commission, à savoir son analyse de la compatibilité du projet notifié ou de la mesure adoptée avec le droit de l'Union.

En cas d'adoption de mesures pour lesquelles la demande d'urgence a été rejetée, sans respecter la période de statu quo, la Commission peut engager la procédure d'infraction visée à l'article 258 du TFUE contre l'État membre concerné pour violation des obligations prévues par la directive.

III. Exceptions à l'obligation de notification et de respect des périodes de statu quo

Article 7

Cet article complète les articles 5 et 6 de la directive en précisant les exceptions à l'obligation de notification d'un projet de règle technique nationale. Il prévoit également certaines exceptions à l'obligation de respecter les périodes de statu quo prévues à l'article 6.

«1. Les articles 5 et 6 ne s'appliquent pas aux dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres ou aux accords volontaires par lesquels ces derniers:

a) se conforment aux actes contraignants de l'Union qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques ou de règles relatives aux services;

⁸³ Arrêts de la CJUE du 26 octobre 2006 dans l'affaire C-65/05, Commission/République hellénique, EU:C:2006:673; et du 10 juillet 2014 dans l'affaire C-307/13, Ivansson et autres, EU:C:2014:2058.

b) *remplissent les engagements découlant d'accords internationaux qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques ou de règles relatives aux services communs dans l'Union;»*

Les limites de cette exception peuvent être illustrées au mieux par rapport à l'objectif fondamental de la directive, à savoir l'élimination des entraves injustifiées aux échanges.

Si les États membres adoptent le même ensemble de règles que celui requis par un acte de l'Union, les entraves aux échanges et les différences entre les législations nationales sont supprimées en même temps et la procédure prévue par la directive n'est plus nécessaire.

Ce raisonnement est le même en ce qui concerne les accords internationaux: lorsqu'un tel accord contient des dispositions précises et qu'il n'existe aucune marge de divergence, l'adoption par tous les États membres d'un ensemble uniforme de règles n'est pas, en principe, susceptible de créer des entraves aux échanges. Cette exemption s'applique aux accords internationaux dont tous les États membres sont signataires.

La situation est différente lorsque l'acte de l'Union ou l'accord international est mis en œuvre au moyen de mesures pouvant différer d'un État membre à l'autre, ou lorsque des dispositions uniformes, qui doivent être transposées, sont complétées par des règles d'origine purement nationale.

Plusieurs arrêts ont clarifié le champ d'application de l'exception prévue à l'article 7, paragraphe 1, point a), de la directive (UE) 2015/1535, en vertu de laquelle les États membres ne sont pas tenus de notifier les textes par lesquels ils se conforment aux actes contraignants de l'UE qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques ou de règles relatives aux services de la société de l'information.

En 1996⁸⁴, la Cour a rappelé qu'il doit y avoir un lien direct entre un acte contraignant de l'Union et la mesure nationale pour que celle-ci puisse être qualifiée de mesure d'exécution exempte de l'obligation de notification prévue à l'article 10 de la directive 83/189/CEE [désormais article 7, paragraphe 1, point a), de la directive (UE) 2015/1535].

En 1999, dans les affaires jointes *Albers, Van den Berkmortel et Nuchelmans*⁸⁵, la Cour a estimé qu'en édictant l'interdiction d'administrer du clenbuterol à des bovins d'engraissement, les Pays-Bas se sont acquittés des obligations découlant de la directive 86/469 concernant la recherche de résidus dans les animaux et dans les viandes fraîches, et que la règle technique était donc exemptée, en vertu de l'article 10 de la directive 83/189/CEE [désormais article 7 de la directive (UE) 2015/1535], de l'obligation de notification.

Inversement, la Cour a précisé, dans l'arrêt *Unilever*⁸⁶, que l'article 10 de la directive 98/34/CE [désormais article 7 de la directive (UE) 2015/1535] ne peut être invoqué lorsqu'une disposition d'une directive laisse à l'État membre une marge de manœuvre suffisamment importante. C'était le cas en l'occurrence. L'Italie avait fait valoir que la directive 79/112/CEE du Conseil relative à l'étiquetage des denrées alimentaires imposait l'obligation d'inclure dans l'étiquetage des mentions relatives au lieu d'origine ou de provenance du produit dans les cas où l'omission de ces mentions serait de nature à induire le consommateur en erreur sur l'origine ou la provenance réelle de la denrée alimentaire. Selon la Cour, cette disposition est rédigée en termes généraux et laisse

⁸⁴ Affaire C-289/94, *Commission/Italie*, EU:C:1996:330.

⁸⁵ Affaire C-425/97, *Albers*, affaire C-426/97, *Van den Berkmortel*, affaire C-427/97, *Nuchelmans*, EU:C:1999:243.

⁸⁶ Affaire C-443/98, *Unilever*, EU:C:2000:496.

une marge de manœuvre suffisamment importante. Par conséquent, les règles nationales d'étiquetage relatives à l'origine de l'huile d'olive ne peuvent être considérées comme des dispositions nationales conformes à un acte communautaire contraignant au sens de l'article 10, paragraphe 1, premier tiret, de la directive 98/34/CE [désormais article 7, paragraphe 1, point a), de la directive (UE) 2015/1535].

Cette interprétation restrictive de l'article 7, paragraphe 1, point a), de la directive a été confirmée par la Cour dans l'arrêt Canal Satellite Digital⁸⁷. Dans cet arrêt, la Cour a rappelé que l'article 10 de la directive 98/34/CE [désormais article 7 de la directive (UE) 2015/1535] montre que l'obligation de notifier et de respecter les périodes de statu quo ne s'applique pas aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres, ni aux accords volontaires par lesquels les États membres se conforment à des mesures contraignantes de l'Union qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques. Dans la mesure où la mesure nationale en cause au principal a transposé la directive 95/47/CE relative à l'utilisation de normes pour la transmission de signaux de télévision, et uniquement dans cette mesure, il n'y aurait pas d'obligation de notification au titre de la directive 98/34/CE [désormais directive (UE) 2015/1535]. Toutefois, vu le contenu de la directive 95/47/CE, la Cour a estimé que la réglementation nationale en cause, dans la mesure où elle établissait un système d'autorisation administrative préalable, qui n'est en fait pas prévu par la directive 95/47/CE, ne pouvait être qualifiée de réglementation par laquelle l'État membre se conforme à un acte communautaire contraignant ayant pour effet l'adoption de spécifications techniques.

Le même raisonnement s'applique aux mesures adoptées pour se conformer à un accord international qui contient des dispositions spécifiques pour la mise en œuvre desquelles aucune possibilité de divergence n'est prévue. Les mesures adoptées pour se conformer à un accord auquel tous les États membres sont parties relèvent de cette exception; s'il s'agit de mesures adoptées pour se conformer à un accord international auquel *tous* les États membres ne sont pas parties, elles doivent être notifiées.

«c) font usage des clauses de sauvegarde prévues dans des actes contraignants de l'Union;»

Les États membres ne sont pas tenus de notifier à la Commission, en vertu de la directive (UE) 2015/1535, les projets de mesures provisoires qu'ils sont autorisés à prendre en vertu de la clause de sauvegarde contenue dans les directives de l'UE, conformément à l'article 114 du TFUE. Cet article prévoit au paragraphe 10 que *«[l]es mesures d'harmonisation [...] comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les États membres à prendre, pour une ou plusieurs des raisons non économiques visées à l'article 36, des mesures provisoires soumises à une procédure de contrôle de l'Union»*.

Ces raisons non économiques peuvent être liées à la moralité publique, à l'ordre public, à la sécurité publique, à la protection de la santé et de la vie des personnes, des animaux ou des végétaux, à la protection des trésors nationaux possédant une valeur artistique ou archéologique ou à la protection de la propriété industrielle et commerciale.

⁸⁷ Affaire C-390/99, Canal Satellite Digital, EU:C:2002:34.

«d) appliquent l'article 12, paragraphe 1, de la directive 2001/95/CE⁸⁸;»

Les États membres ne sont pas tenus de notifier, en vertu de la directive (UE) 2015/1535, les projets de règles techniques nationales relatives à l'application de l'article 12, paragraphe 1, de la directive relative à la sécurité générale des produits.

Cet article prévoit que *«[l]orsqu'un État membre adopte ou décide d'adopter, de recommander ou de convenir avec les producteurs et les distributeurs, sur une base volontaire ou obligatoire, des mesures ou actions visant à empêcher, à limiter ou à soumettre à des conditions particulières la commercialisation ou l'utilisation éventuelle, sur son propre territoire, de produits en raison d'un risque grave, il le notifie immédiatement à la Commission par le RAPEX⁸⁹. Il informe immédiatement la Commission de la modification ou de la levée de toute mesure et action en question [...]»*.

«e) se limitent à exécuter un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne;»

Les États membres ne sont pas tenus de notifier les mesures nationales ayant pour seul objectif d'exécuter un arrêt de la CJUE portant sur un aspect autre que la notification d'une règle technique. Les arrêts de la Cour, qui est chargée de veiller au respect du droit de l'Union, doivent être exécutés immédiatement.

«f) se limitent à modifier une règle technique au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, point f), conformément à une demande de la Commission en vue d'éliminer une entrave aux échanges ou, pour les règles relatives aux services, à la libre circulation des services ou à la liberté d'établissement des opérateurs de services.»

Les États membres ne sont pas tenus de notifier les mesures nationales visant uniquement à modifier une règle technique afin d'éliminer des entraves en réponse à une demande, par exemple sous la forme d'un avis circonstancié ou d'observations, émanant de la Commission, puisque ces mesures sont précisément conformes à l'objectif de la directive (UE) 2015/1535⁹⁰.

«2. L'article 6 ne s'applique pas aux dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres visant l'interdiction de fabrication, dans la mesure où elles n'entravent pas la libre circulation des produits.»

Aux termes de ce paragraphe, une période de statu quo ne s'applique pas aux mesures visant à interdire la fabrication, dans la mesure où celles-ci n'entravent pas la libre circulation des

⁸⁸ Directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits (JO L 11 du 15.1.2002, p. 4).

⁸⁹ Le RAPEX, qui a pour base juridique la directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits, sert de système d'alerte rapide unique pour les produits de consommation dangereux. Tous les produits non alimentaires destinés aux consommateurs ou susceptibles, dans des conditions raisonnablement prévisibles, d'être utilisés par les consommateurs relèvent du champ d'application du RAPEX, à l'exception des produits pharmaceutiques et médicaux.

⁹⁰ Affaire C-26/11, *Belgische Petroleum Unie et autres*, EU:C:2013:44.

marchandises au sein de l'Union. En l'espèce, il est évident que le report de l'adoption de mesures n'a de sens que si les interdictions de fabrication présentent un risque potentiel de constituer une entrave technique aux échanges dans le marché intérieur.

«3. L'article 6, paragraphes 3 à 6, ne s'applique pas aux accords volontaires visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point f), deuxième alinéa, point ii).»

Aux termes dudit paragraphe, le report et les obligations de statu quo applicables aux projets de règles nationales concernant un sujet couvert par les travaux législatifs en cours ou imminents au niveau de l'Union ne s'appliquent pas aux accords volontaires.

Mesures fiscales ou financières

«4. L'article 6 ne s'applique pas aux spécifications techniques ou autres exigences ou aux règles relatives aux services visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point f), deuxième alinéa, point iii).»

En ce qui concerne les projets de règles techniques concernant des mesures fiscales ou financières, il a été jugé inapproprié d'appliquer les obligations de statu quo aux mesures liées au système fiscal des États membres.

Toutefois, l'absence d'obligation de statu quo pour l'État membre notifiant n'exclut pas que la Commission ou un autre État membre puisse réagir à ces projets au moyen d'observations ou d'avis circonstanciés (voir article 7, paragraphe 4).

* * *

La lecture des articles 5, 6 et 7 de la directive (UE) 2015/1535 permet de conclure que la procédure d'information applicable aux règles techniques est assez complexe. Les lignes directrices élaborées par les services de la Commission et distribuées aux points de contact nationaux expliquent en détail le fonctionnement pratique de la procédure [par exemple: lignes directrices pratiques relatives à la définition et à la notification des «mesures fiscales ou financières» aux fins de la directive (UE) 2015/1535, ou lignes directrices sur la gestion des procédures d'urgence conformément à l'article 6, paragraphe 7, de la directive (UE) 2015/1535].

En outre, les dispositions de la directive sur les règles techniques imposent des obligations très strictes aux États membres, qui sont équilibrées par le droit de réagir aux projets de règles nationales en cours d'élaboration par d'autres États membres et par la possibilité de gagner du temps pour des procédures beaucoup plus complexes, tant au niveau de l'Union qu'au niveau national, qui résulteraient de procédures ex post purement limitées à la suppression d'obstacles réglementaires déjà existants.

Lorsque les États membres ne respectent pas leur obligation de communiquer leurs projets de règles techniques à la Commission ou ne respectent pas les périodes de statu quo prévues par la directive, la Commission peut engager une procédure d'infraction, en vertu de l'article 258 du TFUE, comme indiqué précédemment. Lorsque l'État membre concerné ne se conforme pas au

droit de l'Union, la procédure peut aboutir à un arrêt constatant un manquement rendu par la CJUE⁹¹.

Les particuliers peuvent, quant à eux, invoquer le fait que les règles techniques auxquelles ils sont tenus de se conformer, mais qui n'ont pas été notifiées, ne peuvent pas leur être opposées⁹². En outre, dans l'arrêt Unilever, la CJUE a conclu qu'une mesure qui a été notifiée mais adoptée ultérieurement pendant la période de statu quo prévue à l'article 6 de la directive (UE) 2015/1535 devient inopposable aux particuliers⁹³.

⁹¹ La référence à ces arrêts est faite au point III de la bibliographie.

⁹² Affaire C-194/94, CIA Security, EU:C:1996:172; affaire C-226/97, Lemmens, EU:C:1998:296; affaire C-26/11, Belgische Petroleum Unie et autres, EU:C:2013:44; affaire C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295; et affaire C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; affaire C 299/17, VG Media, EU:C:2019:716.

⁹³ Affaire C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; et affaire C-95/14, Unic et Uni.co.pel, EU:C:2015:492.

CHAPITRE III: PROCÉDURE D'INFORMATION SUR LES NORMES

La normalisation européenne ayant fait l'objet d'un règlement spécifique⁹⁴ depuis le 1^{er} janvier 2013, la section «normalisation» a été supprimée de la directive 98/34/CE⁹⁵, à l'exception de l'actuel article 4 de la directive (UE) 2015/1535 (ex-article 7, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 98/34/CE).

«Article 4

Les États membres communiquent à la Commission, conformément à l'article 5, paragraphe 1, l'ensemble des demandes faites aux organismes de normalisation en vue d'élaborer des spécifications techniques ou une norme destinée à des produits spécifiques aux fins de promulguer une règle technique pour lesdits produits sous la forme d'un projet de règles techniques et indiquent les raisons qui justifient cette promulgation.»

La norme se définit comme une spécification technique, approuvée par un organisme reconnu de normalisation, pour application répétée ou continue, dont le respect n'est pas obligatoire.

Cet article concerne les cas spécifiques dans lesquels les normes nationales doivent être rendues obligatoires par les États membres au moyen de règles techniques.

En effet, afin de faire respecter des normes essentiellement volontaires, un État membre peut recourir à deux procédures:

- elle peut rendre obligatoires les normes existantes et, ce faisant, les transformer en règles techniques;
- elle peut également demander à l'organisme de normalisation national de préparer des normes en vue d'établir des règles techniques.

L'article 4 prévoit l'obligation, pour les États membres, de notifier à la Commission les demandes faites aux organismes nationaux de normalisation en vue d'élaborer des règles techniques (premier cas) ou une norme nationale (deuxième cas) destinée à des produits spécifiques aux fins de promulguer une règle technique.

La raison de cette obligation est simple: des normes nationales devenant en partie une règle technique nationale, ou bien son complément, pourraient constituer des entraves au bon fonctionnement du marché intérieur.

⁹⁴ Règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne (JO L 316 du 14.11.2012, p. 12).

⁹⁵ Dans l'affaire T-229/17 (Allemagne/Commission, EU:T:2019:236), le Tribunal de l'UE a confirmé que le règlement (UE) n° 1025/2012 a supprimé de la directive 98/34/CE toutes les dispositions relatives à la procédure d'harmonisation européenne.

CHAPITRE IV: COMITÉ PERMANENT

«Article 2

Il est créé un comité permanent composé de représentants désignés par les États membres, qui peuvent se faire assister d'experts ou de conseillers, et présidé par un représentant de la Commission.

Le comité établit son règlement intérieur.

Article 3

1. Le comité se réunit au moins deux fois par an.

Le comité se réunit dans une composition spécifique pour examiner les questions relatives aux services de la société de l'information.

2. La Commission présente au comité un rapport sur la mise en œuvre et l'application des procédures visées dans la présente directive et des propositions visant l'élimination des entraves aux échanges existantes ou prévisibles.

3. Le comité prend position sur les communications et propositions visées au paragraphe 2 et peut, à cet égard, inciter notamment la Commission:

a) à faire en sorte, le cas échéant, dans le but d'éviter les risques d'entraves aux échanges, que les États membres concernés décident dans un premier temps entre eux des mesures appropriées;

b) à prendre toute mesure appropriée;

c) à identifier les domaines pour lesquels une harmonisation se révèle nécessaire et à entreprendre, le cas échéant, les travaux appropriés d'harmonisation dans un secteur donné.

4. Le comité doit être consulté par la Commission:

a) lors du choix du système pratique à mettre en œuvre pour l'échange d'informations prévu par la présente directive et des modifications éventuelles à y apporter;

b) lors du réexamen du fonctionnement du système prévu par la présente directive.

5. Le comité peut être consulté par la Commission sur tout avant-projet de règle technique reçu par celle-ci.

6. Le comité peut, à la demande de son président ou d'un État membre, être saisi de toute question relative à la mise en œuvre de la présente directive.

7. Les travaux du comité et les informations à lui soumettre sont confidentiels.

Toutefois, le comité et les administrations nationales peuvent, en prenant les précautions nécessaires, consulter pour expertise des personnes physiques ou morales pouvant relever du secteur privé.

8. En ce qui concerne les règles relatives aux services, la Commission et le comité peuvent consulter des personnes physiques ou morales issues de l'industrie ou de l'université et, si possible, des organismes représentatifs, compétents pour émettre un avis qualifié sur les objectifs et incidences sociaux et sociétaux de tout projet de règle relative aux services, et prendre acte de leur avis, chaque fois qu'ils y sont invités.»

Les articles 2 et 3 décrivent la composition et le rôle du comité permanent.

Le comité est composé de représentants des autorités nationales des États membres et présidé par un représentant de la Commission. Il est compétent en matière de règles techniques et constitue le point focal pour l'examen de toutes les questions liées à la mise en œuvre de la directive. Il joue donc un rôle très important pour ce qui est du contrôle du fonctionnement de la procédure et l'examen des problématiques soulevées par les notifications, ainsi que de la mise en place d'un réseau administratif entre les autorités nationales.

Les règles de fonctionnement de cet organe ont été approuvées par les États membres et la Commission, puisque la directive prévoit que le comité établit son règlement intérieur. La seule règle imposée par la directive au comité permanent est l'obligation de se réunir au moins deux fois par an et de garantir le caractère confidentiel tant des informations qui lui sont soumises que de ses travaux.

Ce devoir de discrétion n'empêche toutefois pas le comité et les autorités nationales d'avoir recours à l'expertise de personnes physiques ou morales du secteur privé qui sont en mesure d'examiner les projets notifiés et de se forger un avis sur ceux-ci. Ces avis peuvent en effet être indispensables, étant donné que les autorités nationales des États membres ne disposent pas toujours des connaissances et des ressources nécessaires pour mener à bien cette tâche. La directive le permet, à moins que, conformément à l'article 5, paragraphe 4, les États membres ne demandent expressément que les notifications qu'ils ont effectuées soient traitées de manière confidentielle à titre exceptionnel. Dans ce cas, le comité doit prendre les précautions nécessaires pour sauvegarder les intérêts légitimes et dûment justifiés des États membres.

Dans la pratique, le comité permanent se réunit deux fois par an. Ces réunions sont convoquées par la Commission.

Les réunions du comité permanent permettent aux services de la Commission et aux États membres d'échanger leurs points de vue sur tous les aspects de l'application de la directive.

Dans le cadre de ces réunions, le comité permanent peut, à la demande de son président ou d'un État membre, être saisi de toute question relative à la mise en œuvre de la directive.

En outre, il doit être consulté par la Commission sur certains points, y compris le choix du système à utiliser en pratique pour l'échange d'informations prévu par la directive.

Le comité émet un avis sur les propositions présentées par la Commission afin de limiter les entraves aux échanges existantes ou potentielles: il peut, par exemple, demander à la Commission d'encourager le dialogue entre les États membres afin qu'ils puissent trouver, en application du principe de subsidiarité, des solutions entre eux. L'encouragement d'un tel dialogue est conforme

à l'esprit de la directive (UE) 2015/1535, à savoir l'élimination des entraves à la source, par la prévention plutôt que par la coercition.

Tous les deux ans, la Commission présente au comité le rapport qu'elle adressera au Parlement européen et au Comité économique et social européen sur les résultats de l'application de la directive (voir article 8).

Le comité permanent peut demander spécifiquement à la Commission de déterminer les domaines pour lesquels une harmonisation des législations nationales est nécessaire et de démarrer les travaux au niveau européen (élaboration d'une proposition de directive ou de règlement).

Il dresse une liste des autorités nationales, autres que les pouvoirs publics centraux, dont les règles techniques relèvent du champ d'application de la directive et examine tout projet de modification de cette dernière.

Le comité est également l'instance où de nombreuses questions sont examinées, allant des problèmes techniques rencontrés lors de l'échange d'informations par courrier électronique aux difficultés découlant du chevauchement de la procédure de notification au titre de la directive (UE) 2015/1535 avec les procédures de notification prévues par d'autres actes de l'Union.

Outre la réunion du comité permanent, les réunions organisées dans les États membres étendent, le cas échéant, les contacts directs entre les représentants des autorités nationales chargées des projets de règles techniques et les services de la Commission.

Ces réunions offrent également l'occasion de prendre contact avec les représentants des unités centrales des États membres responsables de l'application de la directive (UE) 2015/1535, en vue de résoudre les problèmes pratiques rencontrés dans l'application de la procédure d'information, de trouver des solutions permettant de clôturer les procédures d'infraction lancées par la Commission pour non-notification des projets de règles nationales ou d'éviter de telles procédures.

CHAPITRE V: APPLICATION DE LA DIRECTIVE

I. Rapports et statistiques

«Article 8

La Commission fait rapport tous les deux ans au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur les résultats de l'application de la présente directive.

La Commission publie au Journal officiel de l'Union européenne des statistiques annuelles concernant les notifications reçues.»

Cet article énonce les obligations de la Commission en ce qui concerne la garantie de la transparence des informations sur l'application de la directive (UE) 2015/1535, en ce qui concerne tant les institutions de l'Union européenne et les organes représentant les intérêts politiques et économiques des citoyens de l'Union que les citoyens eux-mêmes.

Les rapports que la Commission doit soumettre au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen décrivent le fonctionnement de la directive pendant la période de référence⁹⁶.

Un rapport spécifique de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation de l'application de la directive 98/34/CE dans le domaine des services de la société de l'information a été publié en 2003 pour faire le point sur la situation, la directive ayant été étendue à ce secteur en août 1999⁹⁷.

II. Référence à la directive au moment de l'adoption des règles techniques

«Article 9

Lorsque les États membres adoptent une règle technique, celle-ci contient une référence à la présente directive ou est accompagnée d'une telle référence lors de sa publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.»

Cet article impose aux États membres de faire référence à la directive (UE) 2015/1535 soit dans le texte des nouvelles règles techniques qu'ils adoptent, soit en complément du texte au moment de sa publication. Le libellé de cette référence est laissé à la discrétion des États membres.

Bien que cette référence ne constitue pas une garantie absolue du respect de la directive par l'État membre, elle établit au moins une présomption selon laquelle la règle technique a été dûment notifiée.

Cette obligation revêt une importance fondamentale pour les particuliers, qui sont autorisés à faire valoir leurs droits en cas d'adoption d'une règle technique sans notification préalable (voir jurisprudence citée au chapitre VI suivant).

⁹⁶ Il est fait référence à ces arrêts au point I de la bibliographie.

⁹⁷ COM(2003) 69 final du 13.2.2003.

III. Calendrier et modalités d'application

La directive 83/189/CEE a été adoptée le 28 mars 1983 et est entrée en vigueur le 31 mars 1984.

Elle a été modifiée pour la première fois par la directive 88/182/CEE, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1989. La deuxième modification est entrée en vigueur le 30 juin 1995 et a été introduite par la directive 94/10/CE.

La procédure a ensuite été codifiée par la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 et modifiée par la directive 98/48/CE du 20 juillet 1998, principalement pour étendre son application aux services de la société de l'information. Cette extension est entrée en vigueur le 5 août 1999.

La directive 98/34/CE, telle que modifiée, a ensuite été codifiée et remplacée par la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015, entrée en vigueur le 7 octobre 2015.

La manière dont ces directives ont été transposées a été laissée, comme pour toute autre directive, à la discrétion des États membres, conformément à l'article 288 du TFUE qui prévoit que «*[l]a directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens*»⁹⁸.

La directive (UE) 2015/1535 se caractérise par le fait qu'elle contient un grand nombre de règles de procédure que les États membres ont dû mettre en œuvre.

CHAPITRE VI: ACCÈS À L'INFORMATION PAR LES PARTICULIERS ET L'INDUSTRIE ET POSSIBILITÉS DE RÉACTION

Bien que la mise en œuvre de la directive (UE) 2015/1535 relève avant tout de la responsabilité des parties concernées par la procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques (la Commission et les États membres), l'information sur les projets de règles techniques présente un intérêt considérable pour tous les citoyens de l'Union.

La Commission invite tous les opérateurs économiques, les bénéficiaires réels de la procédure de notification, y compris toutes les catégories de destinataires des services de la société de l'information (entreprises, professionnels, consommateurs, etc.), à s'informer de tous les projets d'actes législatifs et réglementaires en cours d'élaboration par les États membres à un stade suffisamment précoce, afin de pouvoir, s'ils le souhaitent:

- anticiper l'adoption de futures règles techniques nationales dans d'autres États membres, en adaptant leur production afin de se conformer au contenu précis de ces textes. De cette manière, les fabricants et les prestataires de services peuvent, le moment venu, fournir immédiatement des produits et des services qui satisfont pleinement aux exigences de ces règles;

⁹⁸ Par opposition à un règlement qui «est obligatoire dans tous ses éléments» et «directement applicable dans tout État membre».

- exprimer leur point de vue sur les modifications nécessaires des règles techniques proposées susceptibles de constituer des entraves aux échanges, afin de faciliter l'accès aux produits et aux services de la société de l'information au niveau transfrontière. Les opérateurs économiques peuvent faire part de leurs observations sur les difficultés qui peuvent résulter de l'application des textes, une fois adoptés, dans leur domaine.

Il s'agit là d'informations précieuses pour les services de la Commission, étant donné qu'ils n'ont pas d'expérience pratique équivalente dans les domaines concernés.

Ces observations peuvent être soumises directement via le système TRIS (système d'information relatif aux règles techniques)⁹⁹ (voir ci-dessous) ou envoyées aux services compétents de la Commission ou aux autorités nationales chargées de l'application de la directive (UE) 2015/1535 dans le domaine des réglementations techniques. La Commission et les États membres peuvent les prendre en considération pendant l'analyse du projet de règle technique en question et pendant la préparation des observations ou des avis circonstanciés à envoyer à l'État membre notifiant en vue de supprimer les éléments protectionnistes constatés dans le projet.

Si les possibilités offertes aux citoyens et aux entreprises de l'Union européenne au titre de la directive (UE) 2015/1535 doivent être pleinement exercées, les particuliers et les entreprises doivent consulter les sources d'information facilement accessibles par la Commission.

1. Base de données TRIS

Le considérant 7 de la directive (UE) 2015/1535 est libellé comme suit: *«Le marché intérieur a pour but d'assurer un environnement favorable à la compétitivité des entreprises. Une meilleure exploitation par les entreprises des avantages inhérents à ce marché passe notamment par une information accrue. Il importe, par conséquent, de prévoir la possibilité pour les opérateurs économiques de faire connaître leur appréciation sur l'impact des réglementations techniques nationales projetées par d'autres États membres [...]».*

Afin de faciliter l'accès des citoyens et de l'industrie aux règles techniques nationales, la Commission a élaboré une base de données complète comportant tous les projets de textes notifiés (et les textes finaux tels qu'adoptés par les États membres) appelée TRIS (système d'information relatif aux règles techniques) qui est accessible au public sur le site web Europa¹⁰⁰.

En plus de la fonction «Recherche» bien élaborée, qui offre divers critères tels que le numéro de notification, le pays, la date, le produit, les mots-clés, etc., permettant de recenser les projets nationaux de règles techniques ainsi que les textes déjà adoptés, toute personne intéressée peut utiliser le «Système d'alerte» automatique via le site web TRIS. Il suffit pour les parties intéressées de s'enregistrer et sélectionner une ou plusieurs catégories de notifications. Le système TRIS enverra automatiquement un courrier électronique à l'abonné lorsqu'un nouveau texte notifié dans la ou les catégories choisies aura été téléchargé dans la base de données.

2. Contributions des parties prenantes

Si les citoyens ou les entreprises considèrent qu'un projet en cours d'examen poserait ultérieurement des problèmes au marché intérieur ou est susceptible d'entraver les relations

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

¹⁰⁰ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

commerciales dans l'Union européenne, ils sont invités à faire part de leurs préoccupations éventuelles et à communiquer leurs observations soit à la Commission, soit aux autorités responsables du projet dans l'État membre concerné, par courrier électronique ou postal.

Les contributions, dans lesquelles les parties prenantes informent la Commission de leur position sur un projet de règle technique, sont très appréciées et jugées très utiles, car elles peuvent contribuer à une compréhension plus complète des projets d'actes législatifs nationaux.

Afin de garantir la mise en œuvre des principes énoncés au considérant 7 de la directive, les services de la Commission ont mis au point, parallèlement au système TRIS, une fonctionnalité informatique qui permet aux parties prenantes d'envoyer leurs observations dans n'importe quelle langue officielle de l'UE en ce qui concerne une notification donnée directement via le système TRIS.

La fonctionnalité «*Contributions*» de la base de données TRIS (système d'information relatif aux règles techniques) est disponible à l'adresse suivante:

<http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/>

Cette fonctionnalité permet de soumettre des contributions sur toute notification pour laquelle la période de statu quo est toujours en cours. Les contributions peuvent être soumises dans la base de données TRIS de manière visible au public ou «confidentielle». Dans ce dernier cas, seuls les services de la Commission auront connaissance de la contribution.

Dès que la partie prenante a téléchargé une contribution dans la bonne forme et dans le format requis, le service de la Commission responsable de la gestion de la procédure accuse réception de la contribution au moyen d'une fonctionnalité dans la base de données TRIS. La contribution est immédiatement transférée aux services compétents de la Commission chargés de la législation de l'UE spécifiquement concernée.

Pour être prises en considération, les contributions doivent être soumises le plus tôt possible pendant la période de statu quo.

Néanmoins, la position des parties prenantes ne saurait lier la Commission lorsqu'elle décide s'il y a lieu ou non de réagir à une notification donnée ou lorsqu'elle décide de la ou des modalités de sa réaction ou de ses motifs. En effet, différentes parties prenantes peuvent présenter des positions différentes (voire contradictoires) sur une notification donnée. Dans ce contexte, il est essentiel de souligner que la Commission prend des décisions formelles en toute indépendance, dans le strict respect du droit de l'Union et de la jurisprudence de la CJUE, à la lumière des informations dont elle dispose et conformément à ses règles décisionnelles internes.

Enfin, la Commission ne répond pas aux contributions des parties intéressées, compte tenu du calendrier strict et du fait qu'elle reçoit chaque année plusieurs centaines de notifications de projets nationaux de règles techniques ainsi que des milliers de soumissions connexes de la part des parties intéressées¹⁰¹.

¹⁰¹ Décision dans l'affaire 2204/2018/TE sur la manière dont la Commission européenne a traité les observations soumises dans le cadre de la procédure de notification mise en place par la directive européenne relative à la transparence du marché unique.

3. Points de contact nationaux

Les parties intéressées peuvent également réagir au texte des projets de règles techniques en envoyant leur contribution aux unités centrales des États membres (énumérées sur le site web TRIS¹⁰²) qui sont chargées de notifier à la Commission les projets nationaux de règles techniques.

4. Accès aux documents

Le dialogue entre l'État membre notifiant et la Commission ou les autres États membres n'est pas public. Dans la base de données TRIS, il est indiqué si la Commission ou les États membres ont envoyé des observations ou des avis circonstanciés, mais le contenu de ces réactions ne peut être consulté en ligne.

Cependant, depuis l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 7 septembre 2017¹⁰³, les échanges qui ont lieu dans le cadre de la directive (UE) 2015/1535 doivent être divulgués sur demande en vertu du règlement (CE) 1049/2001¹⁰⁴, même pendant la période de statu quo. Ce principe de transparence connaît des exceptions dans les cas suivants:

- lorsque l'une des exceptions prévues par le règlement (CE) 1049/2001 s'applique; et
- lorsque, dans les circonstances d'un cas particulier, l'accès à l'avis circonstancié en question porterait atteinte de manière spécifique et effective à l'objectif d'empêcher l'adoption d'une règle technique incompatible avec le droit de l'Union.

Lorsque la Commission reçoit une demande d'accès à des documents émanant d'un État membre, elle consulte l'État membre auteur du document et les documents ne sont divulgués que pour information.

5. Inapplicabilité des règles techniques non notifiées

Les sources d'information précitées permettent aux particuliers et aux autres parties intéressées d'être informés des notifications et de s'assurer que les règles techniques auxquelles ils sont tenus de se conformer ont bien été notifiées. Si tel n'est pas le cas, ils peuvent faire valoir leurs droits devant les juges nationaux en se référant à la jurisprudence de la CJUE.

L'arrêt *CIA Security* et l'arrêt *Unilever*, rendus par la Cour de justice dans le cadre de la procédure préjudicielle, sont des éléments clés de la protection des particuliers contre le manquement des États membres aux obligations qui leur incombent en vertu de la directive (UE) 2015/1535¹⁰⁵.

Ces arrêts précisent les conséquences de l'adoption d'une règle technique en violation des obligations prévues par la directive (UE) 2015/1535: les particuliers peuvent invoquer les

¹⁰² <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fr/contact/member-states-list-of-central-units/>

¹⁰³ Affaire C-331/15 P, *France/Schlyter*, EU:C:2017:639.

¹⁰⁴ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

¹⁰⁵ Arrêt du 30 avril 1996 dans l'affaire C-194/94, *CIA Security*, EU:C:1996:172; et arrêt du 26 septembre 2000 dans l'affaire C-443/98, *Unilever*, EU:C:2000:496.

articles 5 et 6 de la directive devant le tribunal national, qui doit refuser d'appliquer une règle technique nationale qui n'a pas été notifiée conformément à la directive ou qui a été notifiée mais qui a été adoptée avant l'expiration de la période de statu quo prévue par la directive.

Les particuliers et les entreprises ont la possibilité de veiller à ce que toute règle technique adoptée par un État membre fasse l'objet d'un suivi avant son adoption par la Commission et les autres États membres (avec les exceptions mentionnées dans la directive). Si ce n'est pas le cas, une entreprise peut par exemple invoquer l'inapplicabilité de la règle en question, si elle est accusée de non-conformité par une autorité. Dans l'hypothèse où une procédure juridictionnelle nationale résulterait de l'affaire, le tribunal doit alors écarter l'application de la règle et ne saurait, par conséquent, la considérer comme ayant été violée.

Depuis 1996, ces arrêts ont été confirmés à plusieurs reprises par la Cour de justice, consultée par les tribunaux nationaux qui demandent une décision préjudicielle¹⁰⁶.

Cette consécration du principe de non-applicabilité aux tiers des règles techniques nationales qui n'ont pas été notifiées confirme la position qui avait déjà été adoptée par la Commission en 1986¹⁰⁷ et renforce la protection des intérêts des particuliers et des entreprises à cet égard.

En ce qui concerne l'étendue d'une telle consécration, même si l'article 5, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/1535 exige la communication à la Commission de l'intégralité du projet de loi contenant des règles techniques, la non-applicabilité qui résulte de la violation de cette obligation s'étend, non pas à l'ensemble des dispositions d'une telle loi, mais uniquement aux règles techniques qui y sont contenues¹⁰⁸.

Il importe de souligner que la Commission n'est pas compétente pour déclarer un acte national inapplicable pour violation des dispositions de la directive (UE) 2015/1535. Comme indiqué ci-dessus, il s'agit d'une prérogative des juridictions nationales.

¹⁰⁶ Affaire C-226/97, Lemmens, EU:C:1998:296; affaire C-285/15, Beca Engineering, EU:C:2016:295; affaire C-336/14, Ince, EU:C:2016:72; affaire C-95/14, Unic et Uni.co.pel, EU:C:2015:492; affaire C-299/17, VG Media, EU:C:2019:716, etc.

¹⁰⁷ Communication de la Commission concernant le non-respect de certaines dispositions de la directive 83/189/CEE, n° 86/C 245/05, publiée au JO C 245 du 1.10.1986, p. 4.

¹⁰⁸ Affaire C-336/14, Ince, EU:C:2016:72, point 68 et affaire C-144/16, Município de Palmela, EU:C:2017:76, points 37 et 38.

CONCLUSION

Il ressort clairement d'un examen de plus de trente années d'expérience acquise dans la mise en œuvre de la procédure de notification, au cours de laquelle la Commission a examiné environ 20 000 projets de mesures nationales, que des progrès significatifs ont été accomplis dans la prévention de l'apparition de nouvelles entraves aux échanges, et que les coûts juridiques, administratifs et économiques élevés ont été réduits. À cet égard, la procédure de notification peut être considérée comme un précurseur de l'amélioration de la réglementation, car elle s'est révélée être un instrument efficace de la politique industrielle et de la compétitivité, qui a créé divers canaux de communication entre toutes les principales parties prenantes. Elle représente donc un modèle de transparence réglementaire et de coopération administrative dont le champ d'application pourrait être encore étendu et offrir des avantages similaires dans d'autres secteurs.

Bien que l'achèvement du marché intérieur en 1993 ne semble pas avoir réduit la nécessité pour les États membres d'adopter une législation détaillée sur les produits, ils se sont progressivement familiarisés avec les règles du marché intérieur, le principe de reconnaissance mutuelle découlant du précédent «Cassis de Dijon» et les principes de transparence et de coopération, qui régissent désormais leurs activités dans le domaine des réglementations techniques. De même, dans le domaine des services de la société de l'information, ce mécanisme a joué un rôle important en matière d'éducation dans le cas des autorités nationales, notamment en ce qui concerne la nécessité d'établir une distinction juridique claire entre les opérateurs agissant dans le cadre de la liberté d'établissement et ceux qui ne souhaitent fournir que des services transfrontières.

Cela ressort, entre autres, de l'inclusion de la clause de reconnaissance mutuelle dans certains projets de textes législatifs nationaux au stade de la notification, de la bonne volonté affichée par les États membres dans la correction des erreurs décelées par la Commission ou par les autres États membres dans les projets notifiés et de la conformité prolongée des cas avec l'obligation de notifier les projets de règles techniques.

Dans la majorité des cas où la Commission a réagi afin de mettre les projets de règles nationales en conformité avec le droit de l'Union, les États membres ont accepté de procéder aux modifications nécessaires et d'aligner leur législation, évitant ainsi le lancement de procédures d'infraction plus lourdes par la Commission. La coopération et les discussions encouragées entre les États membres dans le cadre de la procédure de notification sont attestées, par exemple, par le fait qu'entre 2016 et 2018, les États membres ont échangé 160 avis circonstanciés.

Cette avancée de l'intégration européenne, qui facilite le maintien et la croissance des échanges, est le fruit des efforts conjoints de la Commission et des États membres. En agissant de concert pour prévenir l'apparition de nouvelles entraves techniques aux échanges, ils réduisent la nécessité d'une législation au niveau de l'UE, tout en améliorant la qualité des règles techniques adoptées au niveau national. La directive relative à la transparence du marché unique [directive (UE) 2015/1535] est l'instrument clé de la politique de l'UE en matière de lutte contre les entraves aux échanges, qui a rendu cela possible.

Malgré son succès, la procédure prévue par la directive (UE) 2015/1535 pourrait encore être améliorée. Pour ce faire, il convient de recenser clairement les points à améliorer.

En ce qui concerne la procédure d'information applicable aux règles techniques et aux règles relatives aux services de la société de l'information, l'expérience a montré que, dans certains cas, les États membres omettent de notifier leurs projets, violant ainsi les dispositions de la directive,

ou appliquent certaines de ces dispositions de manière erronée en raison d'une connaissance insuffisante de la procédure de la part des organismes chargés de préparer les textes de ces règles. La Commission entend poursuivre ses activités d'information dans ce domaine, notamment en renforçant le dialogue avec les autorités nationales.

C'est déjà le cas, à travers les visites annuelles dans les États membres, au cours desquelles la Commission est invitée à présenter aux autorités nationales et aux opérateurs économiques les possibilités et les obligations découlant de la directive relative à la transparence du marché unique.

En outre, bien que la base de données TRIS en ligne ait permis de progresser sur le plan de la transparence et de la responsabilité, des améliorations restent possibles. Concrètement, le système informatique a besoin d'une refonte technique pour répondre aux exigences et aux possibilités offertes par les outils numériques modernes.

Enfin, la Commission apprécie la participation accrue des parties prenantes à l'examen des projets de mesures. Plusieurs parties prenantes européennes font preuve d'une grande «vigilance législative» et sont très actives dans la défense de leurs intérêts légitimes en informant la Commission ou les autorités nationales de certains projets qui, s'ils étaient adoptés, créeraient des entraves techniques. La participation des entreprises individuelles, et en particulier des petites et moyennes entreprises, qui sont souvent plus réservées, pourrait être améliorée. Elles ne devraient pas hésiter à rechercher des informations et à s'exprimer, même de manière confidentielle, lorsqu'elles estiment que les règles techniques en cours d'élaboration dans les États membres sur les marchés desquels elles opèrent pourraient porter préjudice à leurs intérêts, s'ils sont adoptés en l'état.

La Commission a pris des mesures importantes pour faciliter la participation des entreprises. En principe, les projets notifiés sont traduits dans toutes les langues officielles de l'UE et sont ensuite mis gratuitement à la disposition du public sur le site Europa, via la base de données TRIS. Par ailleurs, la Commission a mis en place un système d'alerte automatique auquel le public peut s'abonner. Cela permet aux opérateurs économiques d'être automatiquement informés par le système TRIS par courrier électronique dès réception d'un projet notifié dans les catégories de produits ou de services de la société de l'information sélectionnées. La Commission a également mis en place un mécanisme qui permet aux parties prenantes de télécharger leurs positions sur les projets de textes notifiés directement via le système TRIS de manière visible par le public ou confidentielle.

Les textes finaux sont également traduits et téléchargés dans la base de données TRIS en ligne. Cela permettra de renforcer la responsabilité et la transparence, étant donné que toutes les parties prenantes seront en mesure de vérifier facilement si leur contribution a eu une incidence sur la version adoptée du projet.

Comme on l'a vu, les travaux visant à améliorer la procédure de notification et la base de données TRIS sont un effort continu. Dans l'esprit de la culture communautaire lancée en 1983, nous vous invitons – en tant que communauté – à préserver la pertinence de la directive relative à la transparence du marché unique et à nous informer des moyens d'améliorer la procédure. Au final, c'est ce qui fera une différence positive pour les États membres, les citoyens de l'UE et les opérateurs économiques en Europe.

BIBLIOGRAPHIQUE SÉLECTIVE

I. ARTICLES

Common Market Law Review

SLOT, P. J., «Case C-194/94, CIA Security International SA v. Signalson SA and Securitel SPRL», n° 33, 1996, pp. 1035-1050.

DOUGAN, M., «Case C-390/99, Canal Satélite Digital, Case C-159/00, Sapod Audic v. Eco-Emballages, with annotation by M. Dougan», vol. 40, n° 1, février 2003, pp. 193-218.

Revue du Marché Commun

LECRENIER, S., «Les Articles 30 et suivants CEE et les procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE», n° 283, Éditions Techniques et Économiques, Paris, janvier 1985.

LECRENIER, S., «Vers l'Achèvement du Marché Intérieur: l'Évolution des Procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE depuis quatre ans», n° 315, Éditions Techniques et Économiques, Paris, mars 1988.

Revue du marché unique européen

McMILLAN, J., «La "certification", la reconnaissance mutuelle et le marché unique», n° 2, Éditions Clément Juglar, Paris, 1991.

FRONIA, J., CASELLA, G., «La procédure de contrôle des réglementations techniques prévue par la nouvelle directive 83/189/CEE», n° 2, Éditions Clément Juglar, Paris, 1995.

D'ACUNTO, S., «Le mécanisme de transparence réglementaire en matière de services de la société de l'information instauré par la directive 98/48/CE», n° 4, Éditions Clément Juglar, Paris, 1998.

Journal des Tribunaux – droit européen

LECRENIER, S., «Le contrôle des règles techniques des États et la sauvegarde des droits des particuliers», n° 35, Éditions Larcier, Bruxelles, janvier 1997.

Revue du droit de l'Union européenne

SADELEER, N., «Les dérogations nationales à l'harmonisation du marché intérieur: Examen au regard de l'article 114, paragraphes 4-7 TFUE», n° 2, 2013, pp. 233-266.

HERLITZ, F., «La politique de prévention des obstacles aux échanges de marchandises et de services de la société de l'information. Les vingt-cinq ans d'un instrument révolutionnaire: la directive 98/34/CE (ex-83/189/CEE)», n° 3, Éditions Clément Juglar, Paris, 2008.

D'ACUNTO, S., «La directive 98/48 prévoyant un mécanisme de transparence réglementaire pour les services de la société de l'information: un premier bilan après 12 mois de fonctionnement», n° 3, Éditions Clément Juglar, Paris, 2000.

Revue Europe

ROSET, S., «Normes techniques», *Europe*, n° 4, avril 2017, pp. 22-23.

ROSET, S., «Notion de “règle technique” et obligation de notification», *Europe*, n° 10, octobre 2014, p. 30.

ROSET, S., «Notion de “règle technique”», *Europe*, n° 10, octobre 2012, p. 30.

IDOT, L., «Obligation de notifier les règles techniques», *Europe*, n° 9, janvier 2008, p. 17.

THIEFFRY, P., «Eco Emballages devant la Cour de justice. Le système français de gestion des déchets d'emballage, la transparence réglementaire et la libre circulation des marchandises», *Europe*, n° 10, août-septembre 2002, pp. 5-7.

MUÑOZ, R., «L'application concrète du principe de transparence dans la sphère des services de la société de l'information», n° 12, Éditions du Juris-Classeur, Paris, décembre 2001, pp. 3-6.

European Business Law Review

SØRENSEN, K., E., «Non-Harmonized technical Regulations and the Free Movement of Goods», *EBLR*, vol. 23, n° 2, avril 2012, pp. 163-212.

CEPS Policy Brief

CORREIA, A., et PELKMANS, J., «Pre-empting Technical Barriers in the Single Market», n° 277, 11 juillet 2012.

Computer Law & Security Review

HARRINGTON, J., «Information Society Services: what are they and how relevant is the definition?», vol. 30, n° 3, mai 2001, pp. 174-181.

POLANSKI, P. P., «Quo vadis information society? Notification of draft rules – services in the EU», vol. 30, n° 6, décembre 2014, pp. 661-669.

Journal of European Consumer and Market Law

SCHAUB, M. Y., «Why Uber is an information society service», *Journal of European Consumer and Market Law*, 2018, pp. 109-115.

Gaceta Jurídica de la C.E.

LECRENIER, S., «El control de los Reglamentos Técnicos de los Estados y la Salvaguardia de los Derechos de los Particulares», *GJ*, série D, n° 28, 1997.

Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia

GONZÁLEZ VAQUÉ, L., «Inaplicabilidad por los jueces nacionales de las reglamentaciones técnicas no notificadas a la Comisión Europea: la sentencia Lemmens del TJCE», n° 201, juin-juillet 1999, Madrid, pp. 45-50.

Unión Europea Aranzadi

RODA, I., S., «La sentencia “Lindberg”: el TJCE confirma y precisa su jurisprudencia relativa al procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas (Directivas 83/189/CEE y 98/34/CE)», n° 11, 2005, pp. 23-33.

Diritto comunitario e degli scambi internazionali

D'ACUNTO, S., «Direttiva n. 98/48/CE: qualche novità in materia di libera circolazione dei servizi», n° 2, Editoriale scientifica, Milan-Parma-Naples, 1999.

Diritto pubblico comparato ed europeo

BELLOMO, G., «Imballaggi, regole tecniche e misure ad effetto equivalente: la Corte chiarisce il concetto di “regola tecnica”, gli obblighi derivanti e gli effetti sulle normative nazionali», 2002, pp. 1837-1842.

Giustizia civile

PRUDENZANO, L., «Sull'interpretazione funzionale degli obblighi di comunicazione di regole tecniche», n° I, 2010, pp. 2108-2115.

SEW Tijdschrift voor Europees en economisch recht

GOOSSEN, J., «Notificaties onder Richtlijn 98/34: preventieve controle op het vrije verkeer van goederen: stand van zaken 2003», vol. 51, n° 3, mars 2003, pp. 94-102.

Europarecht

EDER, J., «Rechtsfolgen des Erlasses technischer Vorschriften ohne vorherige Mitteilung an die Kommission gemäß Art. 8 Richtlinie 98/34/EG – Anmerkung zum Urteil des EuGH vom 11.06.2015, Rs. C-98/14, Berlington», n° 6, 2015, pp. 746-762.

Ecolex

LANSER, C., «Transparenzgrundsatz im Glücksspielrecht», 2016, pp. 644-645.

Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

KÖNIG, C., «Verfahrensrecht: Beförderungstätigkeit von Uber: Popstrafrechtliche Sanktionen der Mitgliedstaaten ohne Mitteilung an EU möglich», 2018, pp. 380-381.

II. PUBLICATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Vade-mecum sur le fonctionnement de la procédure d'information dans le domaine des normes et règles techniques, directive 83/189/CEE du 28 mars 1983, directive 88/182/CEE du

22 mars 1988, directive 94/10/CE du 23 mars 1994, doc. 94/94 du 8 juin 1995, direction générale III (industrie).

Communication de la Commission (86/C 245/05) concernant le non-respect de certaines dispositions de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO C 245 du 1.10.1986, p. 4).

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 83/189/CEE en 1984, 1985, 1986 et 1987, COM(88) 722 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 83/189/CEE en 1988 et 1989, COM(91) 108 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 83/189/CEE en 1990 et 1991, COM(92) 565 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 83/189/CEE en 1992, 1993 et 1994, COM(96) 286 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 1995 à 1998, COM(2000) 429 final.

Rapport de la Commission sur l'évaluation de la directive 98/34/CE dans le domaine des services de la société de l'information, COM(2003) 69 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 1999 à 2001, COM(2003) 200 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 2002 à 2005, COM(2007) 125 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 2006 à 2008, COM(2009) 690 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE en 2009 et 2010, COM(2011) 853 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 2011 à 2013, COM(2015) 338 final.

Rapport de la Commission sur le fonctionnement de la directive (UE) 2015/1535 de 2014 à 2015, COM(2017) 788 final.

Communication de la Commission au Conseil concernant une approche globale en matière de certification et d'essais – les instruments de la qualité pour les produits industriels, COM(89) 209 final, JO C 267 du 19.10.1989, p. 3.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 30 octobre 1995 sur une plus large utilisation de la normalisation dans la politique communautaire, COM(95) 412 final.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 24 juillet 1996 sur la «normalisation et la société globale de l'information: l'approche européenne», COM(96) 359 final.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social concernant la transparence réglementaire dans le marché intérieur pour les services de la société de l'information, et proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant troisième modification de la directive 83/189/CEE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, 24 juillet 1996, COM(96) 392 final, JO C 307 du 16.10.1996.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Projet de plan d'action pour le marché unique, COM(97) 184 final.

Réglementations nationales applicables aux produits dans le marché intérieur – une situation préoccupante, document des services de la Commission du 28 février 1995, III/2185 final.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 29 décembre 2000 – Une stratégie pour le marché intérieur des services, COM(2000) 888 final.

Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 30 juillet 2002 – L'état du marché intérieur des services, COM(2002) 441 final.

Vade-mecum relatif à la directive 98/48/CE qui instaure un mécanisme pour la transparence réglementaire pour les services de la société de l'information, doc. S-42/98 - FR (déf.), direction générale III (industrie) et direction générale XV (marché intérieur et services financiers).

Communication de la Commission du 20 avril 2004 – Accompagner les mutations structurelles: Une politique industrielle pour l'Europe élargie, COM(2004) 274 final.

Communication au Conseil européen de Printemps – Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne – Communication du Président Barroso en accord avec le vice-président Verheugen du 2 février 2005, COM(2005) 24 final.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises», 28.10.2015, COM(2015) 550 final.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen du 19 décembre 2017 – «Paquet “Produits”: renforcer la confiance dans le marché unique», COM(2017) 787 final.

Document de travail des services de la Commission accompagnant le document «Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur le fonctionnement de la directive 98/34/CE de 2011 à 2013», 2015.

Document de travail des services de la Commission accompagnant le document «Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur le fonctionnement de la directive (UE) 2015/1535 de 2014 à 2015», par la direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (Commission européenne), 2017.

III. ARRÊTS DE LA COUR DE JUSTICE

- Arrêt du 2 août 1993, Commission/Italie, affaire C-139/92, EU:C:1993:346
- Arrêt du 1^{er} juin 1994, Commission/Allemagne, affaire C-317/92, EU:C:1994:212
- Arrêt du 14 juillet 1994, Commission/Pays-Bas, affaire C-52/93, EU:C:1994:301
- Arrêt du 14 juillet 1994, Commission/Pays-Bas, affaire C-61/93, EU:C:1994:302
- Arrêt du 11 janvier 1996, Commission/Pays-Bas, affaire C-273/94, EU:C:1996:4
- Arrêt du 30 avril 1996, CIA Security, affaire C-194/94, EU:C:1996:172
- Arrêt du 17 septembre 1996, Commission/Italie, affaire C-289/94, EU:C:1996:330
- Arrêt du 20 mars 1997, Bic-Benelux, affaire C-13/96, EU:C:1997:173
- Arrêt du 16 septembre 1997, Commission/Italie, affaire C-279/94, EU:C:1997:396
- Arrêt du 7 mai 1998, Commission/Belgique, affaire C-145/97, EU:C:1998:212
- Arrêt du 16 juin 1998, Lemmens, affaire C-226/97, EU:C:1998:296
- Arrêt du 11 mai 1999, Albers, affaires C-425/97 à C-427/97, EU:C:1999:243
- Arrêt du 3 juin 1999, Colim, affaire C-33/97, EU:C:1999:274
- Arrêt du 13 septembre 2000, Commission/Pays-Bas, affaire C-341/97, EU:C:2000:434
- Arrêt du 26 septembre 2000, Unilever, affaire C-443/98, EU:C:2000:496
- Arrêt du 12 octobre 2000, Snellers, affaire C-314/98, EU:C:2000:557
- Arrêt du 16 novembre 2000, Donkersteeg, affaire C-37/99, EU:C:2000:636
- Arrêt du 15 février 2001, Commission/France, affaire C-230/99, EU:C:2001:100
- Arrêt du 8 mars 2001, Van der Burg, affaire C-278/99, EU:C:2001:143
- Arrêt du 22 janvier 2002, Canal Satélite Digital, affaire C-390/99, EU:C:2002:34
- Arrêt du 6 juin 2002, Sapod Audic, affaire C-159/00, EU:C:2002:343
- Arrêt du 21 avril 2005, Lindberg, affaire C-267/03, EU:C:2005:246
- Arrêt du 2 juin 2005, Mediakabel, affaire C-89/04, EU:C:2005:348
- Arrêt du 8 septembre 2005, Commission/Portugal, affaire C-500/03, EU:C:2005:515

Arrêt du 8 septembre 2005, Lidl Italia, affaire C-303/04, EU:C:2005:528

Arrêt du 26 octobre 2006, Commission/Grèce, affaire C-65/05, EU:C:2006:673

Arrêt du 8 novembre 2007, Schwibbert, affaire C-20/05, EU:C:2007:652

Arrêt du 4 juin 2009, Commission/Grèce, affaire C-109/08, EU:C:2009:346

Arrêt du 15 avril 2010, Sandström, affaire C-433/05, EU:C:2010:184

Arrêt du 14 avril 2011, Vlaamse Dierenartsenvereniging VZW et Janssens, affaires jointes C-42/10, C-45/10 et C-57/10, EU:C:2011:253

Arrêt du 19 juillet 2012, Fortuna et autres, affaires C-213/11 et C-217/11, EU:C:2012:495

Arrêt du 31 janvier 2013, Belgische Petroleum Unie et autres, affaire C-26/11, EU:C:2013:44

Arrêt du 10 juillet 2014, Ivansson et autres, affaire C-307/13, EU:C:2014:2058

Arrêt du 11 juin 2015, Berlington Hungary et autres, affaire C-98/14, EU:C:2015:386

Arrêt du 16 juillet 2015, UNIC et Uni.co.pel, affaire C-95/14, EU:C:2015:492

Arrêt du 15 octobre 2015, Balázs, affaire C-251/14, EU:C:2015:687

Arrêt du 2 février 2016, Ince, affaire C-336/14, EU:C:2016:72

Ordonnance du 21 avril 2016, Beca Engineering, affaire C-285/15, EU:C:2016:295

Arrêt du 13 octobre 2016, M. et S., affaire C-303/15, EU:C:2016:771

Arrêt du 27 octobre 2016, James Elliott Construction, affaire C-613/14, EU:C:2016:821

Arrêt du 1^{er} février 2017, Município de Palmela, affaire C-144/16, EU:C:2017:76

Arrêt du 7 septembre 2017, Schlyter, affaire C-331/15 P, EU:C:2017:639

Arrêt du 20 décembre 2017, Falbert et autres, affaire C-255/16, EU:C:2017:983

Arrêt du 20 décembre 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, affaire C-434/15, EU:C:2017:981

Arrêt du 10 avril 2018, Uber France, affaire C-320/16, EU:C:2018:221

Arrêt du 26 septembre 2018, Van Gennip et autres, affaire C-137/17, EU:C:2018:771

Arrêt du 10 avril 2019, Allemagne/Commission, affaire T-229/17, EU:T:2019:236

Arrêt du 12 septembre 2019, VG Media, affaire C-299/17, EU:C:2019:716

Arrêt du 19 décembre 2019, Airbnb Ireland, affaire C-390/18, EU:C:2019:1112

Arrêt du 28 mai 2020, ECO-WIND Construction, affaire C-727/17, EU:C:2020:393

Arrêt du 8 octobre 2020, Admiral Sportwetten et autres, affaire C-711/19, EU:C:2020:812

Arrêt du 22 octobre 2020, Sportingbet et Internet Opportunity Entertainment, affaire C-275/19, EU:C:2020:856

Arrêt du 3 décembre 2020, Star Taxi app, affaire C-62/19, EU:C:2020:980

IV. AUTRES DOCUMENTS

Convention n° 180 du Conseil de l'Europe sur l'information et la coopération juridique concernant les «services de la société de l'information», Moscou, 4.10.2001.